

Publié le : 02/03/2023

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS  
CONSEIL D'ADMINISTRATION**

**Séance du 22 février 2023 à 17h00**

**Question n°4**

**Modification du Schéma Directeur Immobilier des Résidences autonomie**

Sous la présidence de Madame Sylvie WANLIN, Vice-présidente du CCAS :

Etaient présents :

Monsieur Bernard AVON / Monsieur Claude BILLOD / Monsieur Yves CHANSON, part à 18h38, vote jusqu'à la question n°3 et **donne pouvoir à Monsieur Philippe CREMER** / Monsieur Philippe CREMER / Madame Valéry GARCIA / Monsieur Michel JOURNEAUX / Madame Myriam LEMERCIER / Madame Agnès MARTIN / Madame Claudine MAUGAIN / Monsieur Alfred M'BONGO, arrive à 17h04 / Monsieur Michel PELLATON / Monsieur Jean-Hugues ROUX, part à 19h35 et vote jusqu'à la question n°4 / Monsieur André TERZO, ne vote pas les questions n°8 et 9 / Madame Sylvie WANLIN

Etaient excusés :

Monsieur Cyril DEVESA, **donne pouvoir à Monsieur Claude BILLOD** / Monsieur Jamal-Eddine LOUHKIAR, **donne pouvoir à Monsieur Jean-Hugues ROUX** / Madame Anne VIGNOT, **donne pouvoir à Madame Sylvie WANLIN**

**RECU EN PREFECTURE**

Le 02 mars 2023

VIA DOTELEC - S2LOW

Date de dépôt en Préfecture : 025-262500564-20230222-D00170610-DE

## DÉLIBÉRATION

### Incidence financière

L'incidence financière sera conditionnée par le choix effectué et le calendrier retenu.

Résumé : Dans un contexte financier contraint pour le CCAS et pour la Ville, face à la baisse du taux d'occupation des Résidences Autonomie et à la hausse du déficit de ce budget annexe, il est proposé de revoir le schéma directeur immobilier des Résidences Autonomie et d'adapter l'offre de logements destinée aux personnes âgées du territoire bisontin.

Le schéma directeur immobilier réalisé en 2018 fait l'objet d'adaptations en 2023 et comporte plusieurs propositions d'orientation par Résidence Autonomie. L'objectif est de maintenir une offre de logements à des prix accessibles et de qualité.

Le projet principal consiste en la construction d'une nouvelle Résidence Autonomie, à partir des capacités actuelles de deux Résidences Autonomie. Il se décomposerait en 2 temps successifs :

- 1<sup>ère</sup> étape : Fermeture de la Résidence Autonomie Huot, avec lancement d'un projet de construction d'une nouvelle Résidence Autonomie
- 2<sup>e</sup> étape : Fermeture de la Résidence Autonomie Le Marulaz, concomitamment à l'ouverture de la nouvelle Résidence Autonomie.

Ce projet permettra de réduire la vacance en Résidence Autonomie et donc de stopper l'aggravation du déficit insoutenable pour le CCAS à moyen terme, mais surtout de renouveler l'offre de logements pour les personnes âgées, avec une construction neuve, adaptée aux besoins actuels de ce public tout en répondant aux enjeux à venir du vieillissement de la population.

#### Référence au Projet social 2022-2026 :

Axe 1 : Intervenir auprès des publics prioritaires identifiés dans l'ABS

Axe 2 : Maintenir ou accompagner vers l'autonomie les publics relevant du CCAS au sens de l'autonomie sociale et économique – De « l'urgence vers l'autonomie »

Axe 3 : Faciliter l'accès aux droits et leur maintien (aller vers, simplification...)

Axe 4 : Faire du CCAS l'interlocuteur majeur des politiques du handicap et de l'âge en lien avec la dimension accessibilité pour mieux vivre dans la ville

Axe 5 : Optimiser les moyens, les ressources et le patrimoine du CCAS pour pérenniser son action de service public

Axe 6 : Faire savoir et valoriser l'action du CCAS

Sans objet

### 1. Historique

Le CCAS a confié, fin d'année 2017, une étude au cabinet Anaxagor pour réaliser un schéma directeur immobilier relatif aux 5 Résidences Autonomie.

La commande visait à aboutir à un document argumenté et objectif permettant d'assurer un rôle d'aide à la décision du CCAS pour les choix à réaliser au titre de sa gestion immobilière.

En principe, le schéma directeur est la feuille de route des projets architecturaux que se fixe un établissement pour adapter l'organisation structurelle et permettre ainsi la réalisation de ses projets.

Il s'agit d'un regard global qui doit permettre de déterminer les stratégies lui permettant de poursuivre ses missions en toute cohérence.

Par délibération en date du 18 février 2018, le Conseil d'administration a validé le principe de travailler sur les pistes suivantes :

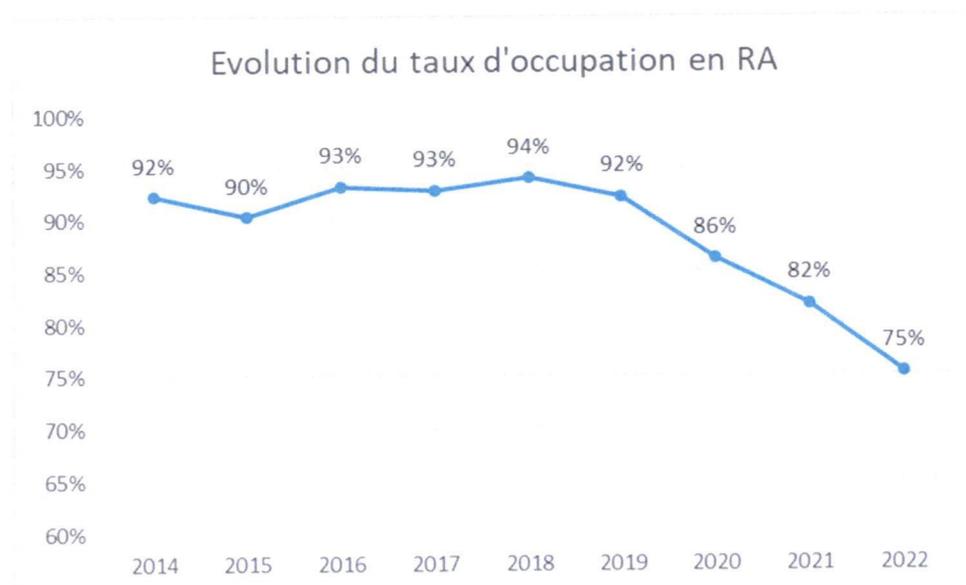
- Etudier les possibilités d'extension de 2 résidences : Cèdres et Lilas,
- Etudier les possibilités d'acquisition de 2 résidences, Cèdres et Lilas, pour lesquelles les diagnostics sont plutôt positifs et le seuil de gestion favorable,
- Améliorer le parc immobilier au vu des préconisations réalisées par le cabinet.

En application des préconisations, le CCAS a procédé à l'acquisition de deux résidences (Les Lilas et Les Cèdres) en décembre 2020, permettant ainsi de réduire le déficit actuel puisque les loyers de ces deux résidences ne constituent plus une charge de fonctionnement.

La restitution d'une résidence à Grand Besançon Habitat n'était pas envisagée à court terme, de même que la reconversion ou la fermeture des résidences « Henri Huot » ou « Le Marulaz ». En effet, à aucun moment depuis les 10 dernières années (a minima), le taux d'occupation global n'a été aussi préoccupant (cf. schéma du point 2).

## **2. Contexte : une baisse conséquente du taux d'occupation des logements en Résidence Autonomie**

Les Résidences Autonomie (RA) du CCAS connaissent une baisse sensible et durable de leurs demandes d'entrée. Depuis plusieurs mois (après le début de la crise sanitaire), le nombre de départs (EHPAD, décès) est plus important que le nombre d'arrivées. Le taux d'occupation s'est dégradé pour atteindre une moyenne de 75 % depuis le début de l'année 2022.



Pour comprendre la situation et prendre du recul, le CCAS a fait appel à l'agence Anaxagor, spécialisée dans les Etablissements Sociaux et Médico-Sociaux publics accueillant les personnes âgées, afin de mettre à jour le schéma directeur immobilier réalisé en 2018 et de proposer des préconisations.

Le constat d'une baisse de fréquentation n'est pas local. En effet, de nombreuses Résidences Autonomie en France connaissent cette baisse d'occupation. Plusieurs CCAS ont pris la décision de fermer leurs Résidences Autonomies

Pour les résidences du CCAS, le constat est le suivant :

- L'offre de logements pour personnes âgées s'est fortement développée sur le territoire de la Ville et de Grand Besançon Métropole, entraînant ainsi une sur-offre sur le territoire jusqu'en 2040, au vu des tendances sur le vieillissement de la population. Même si les RA du CCAS restent les seules à être accessibles aux retraites modestes, ces nouvelles structures constituent néanmoins une concurrence pour les aînés qui peuvent assumer des tarifs supérieurs à 1 200 € mensuels.
- Le patrimoine du CCAS est vieillissant : 61 ans pour la Résidence Autonomie Henri Huot, 47 ans pour les Résidences Autonomie Les Hortensias et Le Marulaz qui sont les plus récentes.
- L'impossibilité pendant la majeure partie de 2020 (au regard des contraintes imposées par la crise sanitaire) d'accueillir de nouveaux résidents, qui a engendré une vacance difficile à résorber.
- Le déficit d'image des structures collectives de type EHPAD, Résidence Autonomie... en raison des contraintes sanitaires et de confinements stricts imposés pendant la crise, avec des restrictions importantes dans la vie quotidienne de l'établissement, vécues comme des privations de liberté, tant par le résident que par sa famille.

En novembre 2022, le taux d'occupation est de 74,35 % réparti comme suit :

Résidence	Cèdres	Hortensias	Huot	Lilas	Marulaz
Taux d'occupation	63,29 %	80 %	67,44 %	92 %	69 %
Nbre logements vacants	29	12	13	5	25

Pour mémoire, 1% de vacance équivaut à un déficit de 26 k €.

2 Résidences Autonomie sont moins impactées :

- La Résidence Autonomie Les Lilas, résidence « de quartier » qui connaît une constance des demandes d'admission,
- La Résidence Autonomie Les Hortensias, également attractive pour les personnes attachées au quartier de Planoise. Il s'agit de la seule structure de ce type sur le quartier. Les logements intergénérationnels présents aux étages supérieurs sont également un point positif pour la résidence.

### **3. Un impact financier fragilisant l'équilibre budgétaire du CCAS**

Le CCAS connaît une dégradation de sa situation financière depuis 2022 qui s'explique par plusieurs éléments :

- La hausse du déficit des Résidences Autonomie,
- La hausse du déficit du service d'aide à domicile,
- La revalorisation du point d'indice, la prime de revalorisation et les mesures de revalorisation du SMIC
- La hausse des dépenses d'énergie,
- L'aggravation de l'inflation.

S'agissant des Résidences Autonomie, le tableau ci-dessous récapitule l'évolution de la subvention d'équilibre du CCAS au budget annexe des Résidences Autonomie.

Année	2023 prévisionnel	2022 Prévisionnel	2021	2020	2019	2018	2017
Montant de la subvention d'équilibre en €	entre 1M€ et 1,15 M€	environ 809 k€	592 000	540 625	311 172	236 84 8	99 599

Il convient également de préciser que **le déficit de la Résidence Autonomie Huot représente à lui seul environ 40 % du déficit total en 2020**, alors qu'il ne représente que 13 % environ des places. Cette structure de 43 places ne dispose pas d'une taille suffisante pour être équilibrée (80 places constituent le nombre de places minimum pour être à l'équilibre financier). Jusqu'à présent, le bon taux d'occupation des Résidences Autonomie permettait de compenser le « poids » du déficit structurel de la Résidence Autonomie Huot.

L'aggravation de la situation financière du CCAS sur ce budget s'explique par plusieurs motifs :

- Les dépenses de personnel en Résidence Autonomie ont augmenté ces dernières années. Ces services fonctionnent 7j/7 avec des remplacements à assurer en cas d'absence : absentéisme aggravé par la crise sanitaire (pour mémoire, les recrutements sur certains métiers sont en tension). Le CCAS a également réévalué en 2020 la rémunération des agents de permanence (nuit) pour améliorer la prise en compte du travail effectué. Le SEGUR de la santé a lui aussi eu un impact sur la rémunération des agents du service de soins, mais cet impact est compensé par l'Agence Régionale de Santé (ARS).
- L'activité était fluctuante en fonction des établissements. Avec la crise, tous les établissements (sauf Les Lilas) connaissent une baisse du taux d'occupation.
- L'augmentation des dépenses de rénovation des résidences : le CCAS poursuit le travail d'amélioration du patrimoine bâti afin que ce dernier réponde aux besoins des résidents et renforce l'attractivité de ces structures. Il bénéficie pour ce faire des subventions conséquentes de la CARSAT (ex : 199 k € obtenus fin 2021 pour la rénovation des salles de bain à la Résidence Autonomie Henri Huot). Néanmoins, ces dotations via appel d'offres imposent une participation de 50 % minimum au coût global des travaux de la part du CCAS. Une partie des dépenses réalisées dans les résidences est depuis peu comptabilisée en fonctionnement.

#### **4. Récapitulatif des propositions faites au titre de l'actualisation du schéma Directeur immobilier**

Résidence	Proposition
Les Hortensias	Il est proposé de maintenir la résidence dans son fonctionnement actuel car le Projet de Rénovation Urbaine supposera des relogements de personnes qui ne souhaiteront pas quitter leur quartier. Systématiser auprès des opérateurs de Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale, le réflexe Résidence Autonomie du CCAS QUELLE QUE SOIT LA RESIDENCE De plus, un projet d'amélioration des abords (pour fermer et sécuriser la résidence) est envisagé dans le cadre du projet de résidentialisation prévu dans le programme de renouvellement urbain.
Les Lilas	Un seul scénario est proposé, en lien avec l'attractivité de la résidence. Il est proposé de maintenir la résidence dans son fonctionnement actuel.

	Par ailleurs, un projet d'ajout d'un 2ème ascenseur doit être envisagé pour améliorer la circulation et la sécurité des résidents.
Les Cèdres	Mettre en œuvre l'ouverture de la résidence à d'autres publics : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Public handicapé</li> <li>• Public étudiant : proximité Campus (Plan Jeune porté par la ville de BESANCON)</li> <li>• Public précaire venant de l'Agora, en sécurisant la prise en charge avec un accompagnement de soins psychiatriques avec le Centre hospitalier de Novillars.</li> </ul> <b>A étudier : les impacts économiques de pertes de ressources du Département.</b> Un projet d'ajout d'un 2ème ascenseur doit être envisagé pour améliorer la circulation et la sécurité des résidents.
Le Marulaz	Les scénarii suivants sont proposés : Scénario 1: Arrêt programmé de la location auprès de Loge.GBM et transfert de la capacité sur un nouveau site neuf, situé proche de « la boucle ». Scénario 2 : Poursuivre l'ouverture de la résidence à d'autres publics (Actuellement, 3 appartements sont loués à un autre public) ; modèle Hortensias intergénérationnel. <b>A étudier : les impacts économiques de pertes de ressources du Département.</b>
Henri Huot	Scénario 1 : Fermer et vendre la résidence. Scénario 2: Conserver la résidence Huot dans son mode de fonctionnement actuel et accepter les pertes financières correspondantes.

L'ouverture des résidences à un public « autre » de celui des personnes âgées n'est pas sans incidence sur le budget.

En effet, selon la réglementation, **une Résidence Autonomie peut accueillir des personnes handicapées, des jeunes travailleurs et des étudiants dans des proportions au total inférieures ou égales à 15% de sa capacité autorisée.** Cela signifie que ces publics sont compris dans cette capacité autorisée. Ainsi, si une Résidence Autonomie a une capacité de 100 places autorisées, elle pourra accueillir au maximum 15 personnes handicapées, jeunes travailleurs ou étudiants. Les 85 places restantes seront réservées à des personnes âgées. Cet accueil n'interfère ni sur le calcul des seuils, ni sur le montant du forfait autonomie. Néanmoins, les jeunes paient un loyer moindre que les personnes âgées et l'accueil de jeunes entraîne également une perte de recettes en section dépendance.

*Nota : Pour les Hortensias, les logements intergénérationnels ne sont pas compris dans la capacité autorisée.*

##### **5. Propositions d'évolution de l'offre de logements en résidence : Construire la Résidence Autonomie de demain à partir des capacités de Huot et Marulaz**

Face aux constats relatifs à la baisse d'attractivité des Résidences Autonomie et dans un contexte financier contraint pour le CCAS, il est préconisé de fermer 2 Résidences Autonomie et d'utiliser leur capacité pour mettre en route un **projet de nouvelle Résidence Autonomie.**

La construction d'une nouvelle Résidence Autonomie a de nombreux avantages, renforçant l'attractivité de la structure :

- Améliorer les conditions de vie et le confort des résidents,
- Améliorer l'accessibilité des appartements aux personnes handicapées
- Proposer des appartements conformes aux nouvelles attentes des personnes âgées, avec des surfaces plus importantes
- Optimiser le confort d'usage et assurer une architecture en accord avec les besoins,

- Réduire la dépendance aux sources d'énergie traditionnelles et fossiles.

Ce phasage pourrait se composer de 2 étapes qui s'enclencheraient de manière progressive et articulées sur plusieurs années :

- **1<sup>ère</sup> étape = Fermeture de la Résidence Autonomie Henri Huot** d'ici la fin de l'année 2023, avec mise en œuvre d'un nouveau projet de Résidence Autonomie permettant de maintenir à terme la capacité totale d'accueil, à savoir 337 appartements autorisés.  
La vacance actuelle permettrait à la fois de répartir les résidents actuels de Huot (32) dans les 4 autres Résidences Autonomie et de répartir les agents dans les autres résidences du fait des départs en retraite et des postes disponibles.  
Il conviendra de déterminer le devenir de ce bâtiment, propriété du CCAS (cession ? changement d'affectation ?).
- **2<sup>ème</sup> étape = Fermeture de la Résidence Autonomie Le Marulaz**, dont la date sera déterminée à partir du moment où le projet d'une nouvelle résidence serait enclenché et que des solutions en matière de cuisine-restauration auront été trouvées – cette étape pourrait intervenir au-delà des 3 ans et de la fin de l'actuel mandat.  
Le bâtiment appartenant à Loge.GBM, le CCAS restituera le bâtiment au bailleur social après résiliation de la convention.

Le calendrier à retenir devra tenir compte des points d'étapes suivants :

- Décision de principe par le Conseil d'administration du CCAS du 22 février 2023,
- Information des agents,
- Information des usagers et des familles de la décision de principe en conseil de vie sociale de la résidence Henri Huot, instance participative réunissant représentants des usagers, des familles et des agents.
- Information des autres CVS après celui de la résidence Huot.

Un calendrier devra être déterminé pour procéder à une fermeture assez « rapide » de la Résidence Autonomie Henri Huot. En effet, une période de fermeture ne doit pas être délayée dans le temps. Pour mémoire, le CCAS a déjà connu la fermeture d'établissements avec ou sans reconstruction (ex : Logements-foyer des Clairs-Soleils ou le Forum).

La période de fermeture devra être accompagnée de mesures spécifiques de soutien, tant matériel que moral, pour les résidents et les familles, ainsi que pour les personnels. Ce programme d'accompagnement spécifique sera détaillé ultérieurement. Pour les agents, il n'est pas prévu de suppression de postes.

Les instances (Conseil d'administration, Conseil de vie sociale) devront faire l'objet d'informations régulières.

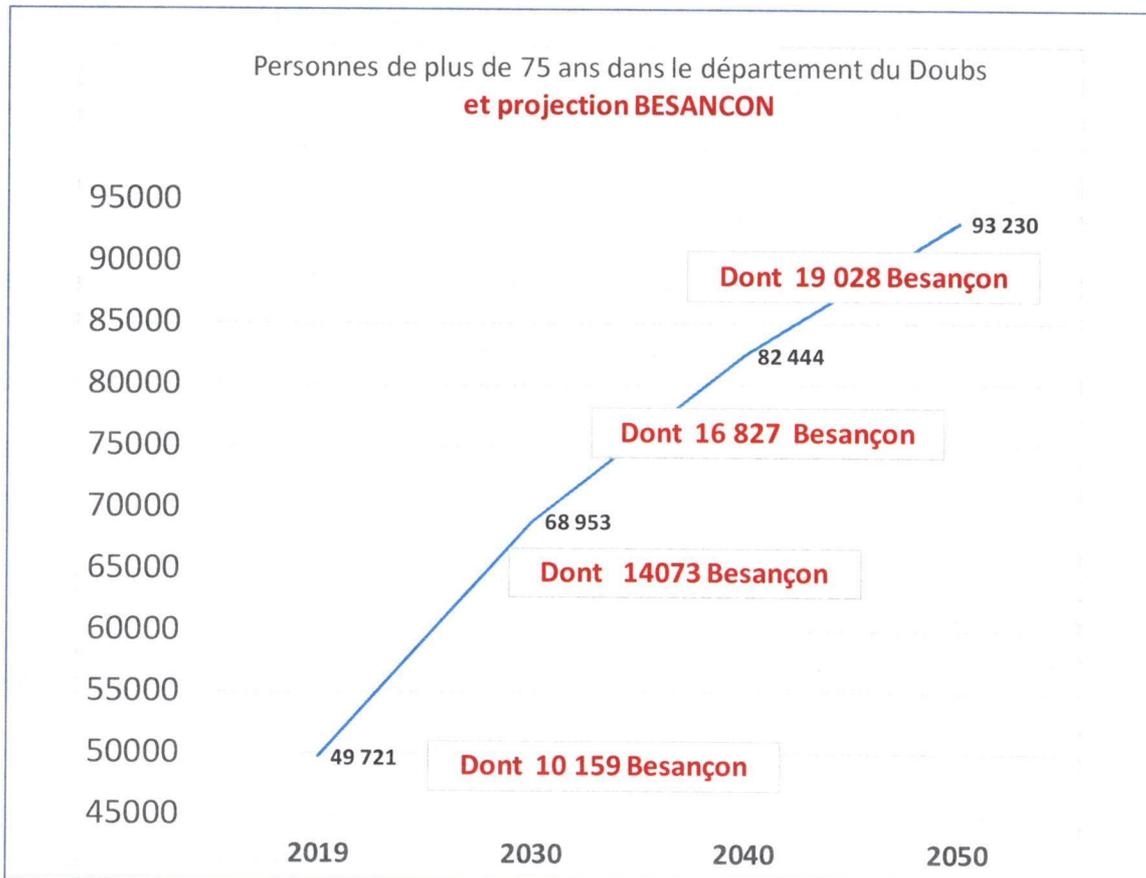
S'agissant de la reconstruction d'une nouvelle Résidence Autonomie, l'objectif est de construire **la Résidence Autonomie de DEMAIN à partir des capacités de Huot et Marulaz**.

Une recherche de foncier est en cours, afin de trouver l'emplacement le plus pertinent possible (proximité de commerces et de transports).

Ce nouveau projet permettrait d'améliorer les conditions de vie, la santé et le confort des résidents et d'assurer une architecture en accord avec les besoins. La tarification sociale ainsi que la recherche de mixité sociale, qui sont les spécificités des Résidences Autonomie actuelles du CCAS, devront être conservées dans ce nouveau projet.

Il permettra également de répondre aux enjeux du vieillissement de la population tout en s'inscrivant dans une logique de développement durable, respectueuse de l'environnement et peu énergivore.

A titre indicatif, se trouve ci-dessous les projections sur le vieillissement de la population pour le territoire du Doubs et de Besançon.



Enfin, les départements et leur caisse régionale d'assurance retraite lancent actuellement les appels à candidatures pour recenser d'ici le 30 avril 2023 les projets d'extension ou de création de résidences autonomie correspondant. Cette initiative s'appuie sur les dispositions de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (3DS) en faveur du développement des résidences autonomie

Il est donc proposé de candidater à l'appel à candidatures via la présente délibération.

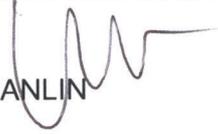
**Après délibération et à la majorité, les membres du Conseil d'Administration présents et représentés :**

✓ Votent favorablement les principes retenus dans la présente délibération, dont la construction d'une nouvelle Résidence Autonomie en utilisant les capacités de place des Résidences Autonomie Henri HUOT dans un premier temps, puis Le Marulaz dans un second temps,

✓ Répondent à l'appel à candidatures à intervenir pour proposer un projet de construction d'une nouvelle résidence autonomie.

Pour extrait conforme,  
La Vice-présidente du CCAS,

Sylvie WANLIN



Pour : 14  
Abstentions : 2  
Contre : 1

