



---

## N° 134 Audit de gestion relatif aux **immeubles avec encadrement pour personnes âgées** – **État de Genève** *rapport publié le 8 février 2018*

14 des 18 recommandations de la Cour ont été acceptées.

Au 30 juin 2018, une recommandation avait été mise en œuvre, huit étaient en cours et cinq restaient sans effet.

La recommandation **mise en œuvre** couvre l'établissement en juillet 2018 par la DGS d'une directive précisant les cas de dérogation aux critères d'âge et/ou de domiciliation lors de l'attribution d'un logement IEPA.

Parmi les recommandations **en cours**, une première version du document décrivant le concept IEPA ainsi que le cadre de référence cantonal sont en cours de consultation.

De son côté, imad finalise son catalogue des prestations. Il sera présenté à la DGS durant l'automne 2018. Concernant l'évaluation des demandeurs, son uniformisation s'effectuera une fois que l'outil d'évaluation standardisé sera validé par la DGS et informatisé comme prévu dans le cadre du projet IEPA « référentiel et ONM ». Entre temps, imad est en phase d'optimisation du support papier actuellement utilisé par l'institution.

Par ailleurs, le projet visant à automatiser le système d'information des IEPA se poursuit pour imad. imad et la DGS se concerteront durant le second semestre 2018 afin de définir les indicateurs clés. La DGS a notamment fait part, par courrier en mai 2018, de son souhait de participer à la définition des variables concernant la typologie des locataires des IEPA ainsi que les prestations réalisées.

Dans le cadre de la mise en place d'un monitoring de la demande en IEPA conformément à l'art. 32A al. 3 RSDOM, la DGS a envoyé un questionnaire aux propriétaires d'IEPA avec un délai de réponse à fin juillet 2018.

Parmi, les recommandations **sans effet**, certaines, comme l'analyse des besoins de la population genevoise en matière d'IEPA ou l'amélioration de la présentation des résultats de la planification, seront traitées dans le cadre des travaux relatifs à la planification médico-sociale 2020-2023 qui débiteront à l'automne 2018.



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°1 :</u> Clarifier le concept d'IEPA</p> <p>La Cour recommande à la DGS de clarifier le concept d'IEPA afin d'éliminer l'ensemble des incohérences relevées, notamment en répondant aux questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ L'IEPA est-il un lieu de soin ou un logement privé sécurisé bénéficiant de prestations d'encadrement social ?</li> <li>○ L'IEPA peut-il être considéré comme une structure intermédiaire, c'est-à-dire comme une institution de santé ?</li> <li>○ Les prestations de sécurité, de socialisation et d'aide sociale doivent-elles être délivrées exclusivement par une institution de santé ?</li> <li>○ Quelle est la politique publique, respectivement la(es) prestation(s), concernée par les IEPA ?</li> </ul> <p>Une modification des bases légales et réglementaires sera à prévoir en fonction de l'orientation choisie par la DGS pour le concept d'IEPA.</p>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	30.06.19		<p><b>En cours.</b> Une première version du document décrivant le concept IEPA est en cours de consultation.</p>
<p><u>Recommandation n°2 :</u> Déterminer précisément les modes de financement de l'exploitation d'un IEPA</p> <p>La Cour recommande à la DGS de définir de manière précise les modes de financement pour l'exploitation d'un IEPA. Ceci est d'autant plus important avec l'arrivée de nouveaux exploitants et modèles d'exploitation de ce type de structure. La DGS devra, entre autres, répondre aux questions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Quel est le modèle subventionné par l'État ?</li> <li>○ Quelles sont les prestations minimales/maximales qui peuvent être subventionnées ?</li> <li>○ Des prestations peuvent-elles être facturées aux locataires ? Si oui, lesquelles ?</li> <li>○ Qui peut recevoir une subvention ? Un exploitant ? Un propriétaire s'il est également exploitant ?</li> </ul>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	31.12.18		<p><b>En cours.</b></p>



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°3 :</u> Améliorer la communication autour du concept d'IEPA</p> <p>La Cour recommande à la DGS de compléter la documentation relative aux IEPA. Il s'agira, par exemple, de publier les informations ou documents suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Document synthétique présentant le concept d'IEPA et notamment les contraintes réglementaires des propriétaires ;</li> <li>○ Étapes de construction et phases de validation avec les rôles de chacun des acteurs étatiques. Il s'agira de publier le processus de construction, détaillant les étapes et les acteurs, actuellement en préparation ;</li> <li>○ Renvoi vers le site de l'OCLPF en ce qui concerne les constructions en zone de développement ou celles incluant des logements soumis à la LGL. Il s'agira notamment de publier la pratique administrative en cours de préparation ;</li> <li>○ Description des critères d'admission, du processus d'inscription et d'attribution des logements.</li> </ul> <p>La DGS devra, dans un deuxième temps, mettre à jour la page internet du site de l'État dédiée aux IEPA avec des informations à l'intention des propriétaires actuels et des investisseurs intéressés par le concept.</p> <p>Enfin, la DGS devra s'assurer de la cohérence des informations et des liens entre les différents sites internet étatiques (DGS, OCLPF, service des prestations complémentaires, imad, HG, etc.).</p>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	30.06.19		<p><b>En cours.</b> Cette recommandation est traitée avec la recommandation n°1 de sorte à élaborer simultanément l'ensemble des documents qui seront diffusés.</p>



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
	Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait
<p><u>Recommandation n°4:</u> Effectuer une analyse des besoins en logement IEPA</p> <p>La Cour recommande à la DGS d'effectuer une analyse des besoins de la population genevoise en matière d'IEPA. Cette analyse devra couvrir les besoins spécifiques relatifs à l'offre correspondant au concept d'IEPA.</p> <p>Les résultats de cette analyse devront prendre en compte les catégories suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ Besoins par tranche d'âge ;</li><li>○ Besoins par zone géographique en fonction notamment de la densité de population et de l'existence déjà d'IEPA ou de structures équivalentes ;</li><li>○ Besoins selon la situation financière.</li></ul> <p>L'analyse devra tenir compte également du parc existant d'IEPA, des projets en cours et des autres structures équivalentes existantes sur le canton.</p> <p>Par ailleurs, cette analyse devra s'inscrire dans une analyse plus globale des besoins des personnes âgées en perte d'autonomie.</p>	1 = Mineur	Directeur général de la santé	31.12.19		<b>Sans effet.</b> Cette recommandation sera traitée dans le cadre des travaux relatifs à la planification médico-sociale 2020-2023 qui débiteront à l'automne 2018.
<p><u>Recommandation n°5:</u> Effectuer un recensement des données relatives aux locataires actuels</p> <p>La Cour recommande à la DGS de procéder à un recensement du profil des locataires actuels d'IEPA afin de s'assurer qu'ils correspondent aux personnes visées dans la planification cantonale sanitaire, dont l'objectif est de retarder et/ou d'éviter l'entrée en ÉMS.</p> <p>Ce recensement sera également utile pour définir les besoins futurs de cette population en vue de la prochaine planification en matière de construction d'IEPA (cf. Recommandation n°4 :).</p>	1 = Mineur	Directeur général de la santé	31.12.19		<b>Sans effet.</b>



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°6 :</u> Effectuer une analyse de l'offre existante en logements à destination des personnes âgées</p> <p>La Cour recommande à la DGS d'effectuer une analyse des logements existants au sein du canton à destination des personnes âgées en prenant en considération les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ Type de logement : IEPA, immeubles sans encadrement, résidences, etc.</li><li>○ Population cible et critères d'admission (notamment s'il existe des contraintes financières) ;</li><li>○ Zone géographique.</li></ul> <p>Ce type d'analyse permettra à la DGS d'avoir une vision globale des structures concourant à la prise en charge des personnes âgées en perte d'autonomie, qu'elles soient financées par l'État ou privées. Cela permettra, en fonction des besoins qui auront été évalués, de voir dans quelle mesure l'offre actuelle couvre en partie ces besoins.</p>		DGS	08.02.18		Rejetée.



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°7 :</u> Établir une planification des IEPA à long terme</p> <p>Sur la base des analyses précédentes (cf. recommandations 4 à 6), la Cour recommande à la DGS d'établir une planification à long terme (minimum 10 ans) pour le développement des IEPA. Cela doit permettre de guider le développement des structures permettant la prise en charge appropriée des personnes âgées.</p> <p>Une planification à long terme est nécessaire pour la DGS afin de fonder sa décision d'autoriser ou non la construction d'IEPA qui ne seront pas mis en exploitation avant plusieurs années (8 - 10 ans).</p> <p>La DGS devra également intégrer, dans le cadre de la planification des IEPA, les contraintes liées à l'aménagement du territoire et à la politique cantonale du logement (par exemple, des terrains existent-ils dans les zones géographiques identifiées ? Les zones sont-elles affectées à des loyers libres ou contrôlés ?). Par ailleurs, la construction d'IEPA reposant sur des investisseurs privés, la DGS devra également prendre en compte les logiques poursuivies par les investisseurs (rentabilité, couverture des besoins communaux, synergies avec d'autres structures) et leur comptabilité avec le modèle proposé. Les autres contraintes existantes comme le financement des EMS et la délivrance de soins à domicile devront aussi être considérées.</p>					Rejetée.
<p><u>Recommandation n°8 :</u> Améliorer la présentation des résultats de la planification</p> <p>La Cour recommande à la DGS d'expliquer de manière claire les résultats de la planification sanitaire dans le prochain rapport (2020-2023). Il conviendra, en particulier, de veiller à séparer les résultats stricts résultant des analyses scientifiques et statistiques, des impacts des décisions politiques prises pour améliorer l'efficacité du réseau de soins.</p>	1 = Mineur	Directeur général de la santé	31.12.19		<b>Sans effet.</b> Cette recommandation sera traitée dans le cadre des travaux relatifs à la planification médico-sociale 2020-2023 qui débiteront à l'automne 2018.



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°9 :</u> Clarifier les rôles et les responsabilités</p> <p>La Cour recommande à la DGS de clarifier les rôles et les responsabilités de chacun des acteurs étatiques intervenant dans le processus de décision relatif aux IEPA. Il s'agira notamment de :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ Finaliser le document des jalons de construction pour déterminer les rôles et tâches de chacun lors de la construction d'un IEPA (DGS, imad, OCLPF, office des autorisations de construire) ;</li><li>○ Repréciser le rôle d'expert joué par imad en matière de construction et de validation des structures IEPA (besoins d'expertise, organisation, modalités d'intervention) ;</li><li>○ Établir et formaliser les rôles et responsabilités (DGS, exploitant, propriétaire, locataire) pour la gestion courante des IEPA (pilotage, autorisation, validation, admission, dérogation, exploitation, financement, contrôle, reporting, surveillance, gestion des cas difficiles) ;</li><li>○ Définir les contrôles à réaliser et formaliser les tâches déléguées par la DGS à d'autres acteurs (imad) : directives précises/cahier des charges incluant les tâches à réaliser et le reporting attendu ;</li><li>○ Établir une procédure interne pour clarifier les modalités d'échange entre la DGS et l'OCLPF en relation avec les surcoûts de construction IEPA et les critères d'admission des locataires.</li></ul>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	30.06.19		<b>En cours.</b> Les étapes jalons ont été établies et validées par les partenaires concernés.



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°10 :</u> Finaliser et valider formellement le cadre de référence</p> <p>La Cour recommande à la DGS de valider formellement le cadre de référence cantonal devant faire foi en matière d'IEPA.</p> <p>Pour cela, la DGS devra s'assurer que le cadre de référence existant, défini par imad, inclut les prestations minimales souhaitées par l'État (architecturales, techniques et opérationnelles). Ce cadre de référence devra notamment laisser suffisamment de liberté pour être transposé à d'autres modèles d'exploitation que celui existant actuellement. Ce cadre de référence devra être communiqué et mis à disposition des parties prenantes du dispositif IEPA.</p>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	30.06.19		<p><b>En cours.</b> Le document est en cours de consultation auprès des experts de imad.</p>
<p><u>Recommandation n°11 :</u> Uniformiser les pratiques</p> <p>La Cour recommande à imad de finaliser la mise en œuvre du catalogue des prestations pour notamment assurer une uniformité des prestations rendues dans chacun des IEPA qu'elle exploite. En outre, la Cour recommande à imad de s'assurer que les prestations nouvellement redéfinies sont conformes aux attentes de la DGS en termes de nature, fréquence et facturation.</p> <p>Par ailleurs, la Cour recommande à imad d'uniformiser les pratiques en lien avec l'évaluation des demandeurs pour la rendre la plus objective possible en attendant une détermination de la DGS quant au processus d'évaluation à mettre en œuvre (cf. Recommandation n°1 :2).</p>	2 = Modéré	imad directrice habitat et autonomie	30.09.19		<p><b>En cours.</b> Le catalogue des prestations est en cours de finalisation à imad. Il sera présenté à la DGS durant l'automne 2018. Concernant l'évaluation des demandeurs, son uniformisation s'effectuera une fois que l'outil d'évaluation standardisé sera validé par la DGS et informatisé comme prévu dans le cadre du projet IEPA : « référentiel et ONM ». Entre temps, imad est en phase d'optimisation du support papier actuellement utilisé par l'institution.</p>



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°12 :</u> Revoir le processus d'évaluation des demandeurs</p> <p>La Cour recommande à la DGS, en collaboration avec imad, de revoir le processus d'évaluation des demandeurs en considérant, entre autres, les aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Le choix de l'outil le plus adapté pour évaluer de manière objective la situation sociale et sanitaire du demandeur ;</li> <li>○ Une uniformisation des évaluations si plusieurs exploitants sont amenés à en réaliser ;</li> <li>○ Une éventuelle centralisation des demandes et des évaluations des demandeurs pour éviter qu'un demandeur ait à faire plusieurs évaluations.</li> </ul>					Rejetée.
<p><u>Recommandation n°13 :</u> Rédiger une procédure d'octroi des dérogations</p> <p>La Cour recommande à la DGS d'établir une procédure détaillant les motifs possibles d'octroi des dérogations ainsi que les différentes étapes du processus (acteurs concernés, rôles et responsabilités, format et communication de la dérogation).</p>	1 = Mineur	Directeur général de la santé	31.12.18	01.07.18	<b>Réalisée.</b> La DGS a établi en juillet 2018 une directive précisant les cas de dérogation au critère d'âge et/ou de domiciliation lors de l'attribution d'un logement IEPA.
<p><u>Recommandation n°14 :</u> Revoir le RSDom</p> <p>La Cour recommande à la DGS de profiter de la prochaine révision du RSDom pour évaluer la pertinence de certains éléments ajoutés en avril 2016 et qui aujourd'hui ne sont pas mis en place. Il s'agira notamment de statuer sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ L'évaluation annuelle du locataire ;</li> <li>○ Les relations contractuelles entre le locataire et l'exploitant, entre l'État et le locataire et entre l'État et le propriétaire.</li> </ul>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	31.03.19		<b>Sans effet.</b>



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p><u>Recommandation n°15 :</u> Mettre en place un système d'information et de reporting adapté</p> <p>La Cour recommande à imad de mettre en place un système d'information plus automatisé permettant de collecter, traiter et mettre en forme l'information pour suivre l'activité des IEPA. Il devra notamment prendre en compte les aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ L'évaluation sociale du locataire ;</li> <li>○ Le suivi du locataire et des prestations (par exemple, participation aux animations communautaires, nombre de repas pris en commun, participation aux repas festifs, nombre d'appels à l'aide, recours à l'aide administrative).</li> </ul> <p>Ces informations permettront de valider l'adéquation des prestations proposées aux besoins réels des locataires. Un reporting régulier de ces informations auprès de la DGS pourra ainsi être mis en place.</p>	2 = Modéré	Imad directrice habitat et autonomie	30.06.19		<p><b>En cours.</b> La DGS a fait part, par courrier en mai 2018, à imad de son souhait de participer à la définition des variables concernant la typologie des locataires des IEPA ainsi que les prestations réalisées (données utiles dans le cadre du suivi de la demande de logements en IEPA et donc de leur planification).</p> <p>Le projet visant à automatiser le système d'information des IEPA se poursuit pour imad. imad et la DGS se concerteront durant le second semestre 2018 afin de définir les indicateurs clés.</p>
<p><u>Recommandation n°16 :</u> Mettre en place un monitoring de la demande</p> <p>La Cour recommande à la DGS de se conformer à l'art. 32A al. 3 RSDOM en mettant en place un monitoring de la demande en IEPA. Il s'agira notamment d'obtenir les listes d'attente auprès des propriétaires et les listes des demandeurs évalués auprès des exploitants. Ces données permettront également d'affiner l'analyse des besoins actuels de la population âgée en matière de logement sécurisé et adapté.</p>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	31.12.19		<p><b>En cours.</b> Un questionnaire a été envoyé aux propriétaires d'IEPA avec un délai de réponse à fin juillet 2018.</p>



No 134 Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (audit de gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
	Recommandation / Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait
<p><u>Recommandation n°17 :</u> Affiner le suivi des prestations de l'exploitant</p> <p>La Cour recommande à la DGS de compléter les objectifs et les indicateurs du contrat de prestations avec l'exploitant afin d'exercer une surveillance à la fois sur la qualité des prestations rendues et sur des aspects financiers. Par exemple, les indicateurs suivants pourraient être pertinents à suivre :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ Nombre d'appels à l'aide ;</li><li>○ Nombre d'animations organisées et le taux de participation ;</li><li>○ Nombre de repas pris en commun ;</li><li>○ Nombre de clients bénéficiant d'une aide administrative ;</li><li>○ Coûts complets par immeuble et par locataire.</li></ul>	2 = Modéré	Directeur général de la santé	31.12.19		Sans effet.
<p><u>Recommandation n°18 :</u> Mettre en place des contrôles sur le respect du cadre de référence</p> <p>La Cour recommande à la DGS de mettre en place des contrôles permettant de s'assurer du respect par le propriétaire du cadre de référence. Les contrôles seront à mettre en œuvre à la fois lors d'un projet de construction, mais également tout au long de la vie de l'immeuble.</p> <p>La DGS devra décider quelle entité sera en charge de réaliser ces contrôles. Si les contrôles devaient être délégués à imad ou à un autre exploitant, une délégation formelle devrait être établie en précisant, notamment, le type de contrôle, la fréquence, la transmission des informations. Il pourra par exemple s'agir de rédiger une directive ou un cahier des charges avec les points de vérification.</p>		DGS			Rejetée.