



Avis favorable avec réserves du CNCPH

portant sur le projet de décret relatif au financement des services proposant des prestations d'aide et d'accompagnement à domicile

Assemblée plénière du 22 avril 2022

Rappel du contexte

La loi de financement de la sécurité sociale 2022 a prévu un tarif plancher pour les services proposant des prestations d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) et une dotation complémentaire.

Objectif du projet de texte législatif ou réglementaire concerné

Le projet de décret associe un tarif plancher pour les SAAD et une dotation complémentaire.

Il s'agit de mettre en place une tarification à 2 étages pour les SAAD, à savoir un tarif horaire plancher commun à tous les départements et une dotation complémentaire sur engagements de qualité :

- L'instauration du tarif plancher a fait l'objet d'un décret (déjà examiné par le CNCPH, publié le 30 décembre 2022) ; le texte vise à définir les modalités de compensation financière aux départements de ce tarif plancher ; il s'agit de l'article 1 du projet de décret, applicable rétroactivement au 1^{er} janvier 2022 ;
- La dotation complémentaire fait l'objet des articles 2 et 3 du projet de décret, pour une application au 1^{er} septembre 2022.

Constats, recommandations et observations

Les membres de la commission Organisation institutionnelle s'étonnent que la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) leur ait d'abord présenté deux projets de décret en Conseil d'Etat, en annonçant qu'ils allaient les fusionner, mais sans fournir la version définitive. Ainsi, la commission a rendu, dans un premier temps, deux avis.

Ils s'étonnent aussi que le CNCPH ne fasse pas partie des instances obligatoirement consultées en amont de la publication du décret.

1. Le décret prévoit à l'article 1 une compensation à 100% par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) de la mise en place du tarif socle pour les départements qui avaient un tarif APA/PCH inférieur à 22 euros/heures.

En soi, il s'agit d'une mesure d'équité qui permettra de mettre fin à des disparités territoriales au préjudice des services et surtout des personnes. Pour autant, il ne s'agit que de compenser la mise en place du tarif socle en 2022 et pas son évolution.

En évaluant la compensation à 100% par la CNSA du tarif plancher sur des paramètres non dynamiques mais figés par le décret (première valeur du tarif socle, heures d'APA/PCH par département en 2021, tarif APA/PCH départementaux en septembre 2021), le **projet de décret gèle la compensation à sa date d'entrée en vigueur et rend improbable toute évolution régulière de son montant** (car il faudrait un décret en Conseil d'Etat modificateur). Cela implique que les évolutions structurelles de la mise en œuvre du tarif socle (par augmentation du nombre des bénéficiaires et donc des heures d'APA/PCH, ce qui est probable au vu des évolutions démographiques ou par augmentation du montant du tarif plancher qui ne nécessite qu'un arrêté annuel), seront essentiellement à la charge des départements, ce qui risque de les inciter à s'opposer à toute augmentation du tarif plancher et/ou à stabiliser le nombre d'heures des plans APA ou PCH.

Clairement, il s'agit là d'un dispositif qui va inciter certains départements à surveiller de très près les demandes d'APA/PCH pour les limiter ou limiter les dépenses par plan d'aide.

Pour autant, il s'agit là d'une mesure de justice pour ne pas faire que récompenser les départements qui étaient les moins-disant : il reviendra à chaque département d'assumer son rôle de pilote de l'action sociale et de ne pas se servir d'une mesure d'équité que représente le tarif plancher pour justifier de baisses de plans d'aide pour des raisons budgétaires.

Cette revalorisation a été prise pour revaloriser les salaires mais pas du coup pour éponger les restes à charge des usagers. Par conséquent, les membres de la commission craignent que certains SAAD modifient leurs coûts de services.

2. Le décret prévoit aux articles 2 et 3 une dotation complémentaire.

La dotation s'ajoute au tarif pour éviter les effets de substitutions, elle finance une ou plusieurs des 6 actions mentionnées par la loi, sans mention d'un montant minimal pour la dotation.

La dotation mentionnée au 3° du I de l'article L. 314-2-1 finance des actions permettant :

- 1° D'accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités ;
- 2° D'intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés ;
- 3° De contribuer à la couverture des besoins de l'ensemble du territoire ;
- 4° D'apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées ;
- 5° D'améliorer la qualité de vie au travail des intervenants ;
- 6° De lutter contre l'isolement des personnes accompagnées.

3. Evolutions dans le temps, prévues par le projet de décret :

- Exonération d'appel à candidatures pour les services bénéficiant de la dotation lorsque les actions sont reconduites à l'identique et que le service donne satisfaction.

Néanmoins, le service doit passer par l'appel à candidatures pour le financement d'action répondant à de nouveaux objectifs.

- Même mesure pour les services préfigurateurs, qui bénéficient automatiquement de la dotation complémentaire pour les actions financées dans le cadre de la préfiguration. Pour le financement de nouvelles actions, obligation de passer par l'appel à candidatures.
- La compensation doit permettre à chaque département, à terme, de valoriser 100% des heures d'APA/PCH prestataires réalisées sur son territoire, du montant de référence de la dotation complémentaire.
- Le montant de référence correspond à 3 euros en 2022, puis est revalorisé chaque année en fonction de l'inflation.
- Une montée en charge de la compensation CNSA est organisée entre 2022 et 2029 pour permettre une contractualisation progressive avec les SAAD.

Les trois premières actions énumérées ci-dessous servaient de critères pour obtenir la dotation complémentaire dans les services dans l'expérimentation des services préfigurateurs. Mais ce n'était pas le cas pour les trois autres (de 4 à 6).

4. Les réserves formulées

La dotation de 3 euros *via* des appels à projets et des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) va occasionner beaucoup de démarches administratives pour les SAAD et une mise en concurrence.

Même si le passage du tarif plancher à 22 euros et l'ajout éventuel de 3 euros constituent un progrès réel, le financement des SAAD reste encore insuffisant. Le rapport Libault de 2019 évaluait déjà à 24 euros le tarif plancher.

Les membres de la commission demandent que les modalités de limitation des restes à charge par les SAAD non habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale, et donc non tarifés, en contrepartie de la dotation, soient définies par des critères nationaux de limitation du reste à charge afin d'éviter de rétablir des disparités territoriales pourtant atténuées par le tarif socle. En effet, une limitation du reste à charge uniquement encadrée par le CPOM (obligatoirement conclu pour recevoir la dotation entre département et services) risque de voir certains départements encadrer strictement le reste à charge, voire faire diminuer celui-ci ou envisager une limitation *a minima*.

Position de la commission Organisation institutionnelle

La commission propose **un avis défavorable** pour les raisons suivantes :

- Les membres de la commission ont formulé de nombreuses réserves ;
- Le CNCPH ne fait pas partie des instances officiellement consultées, il ne figure pas dans le chapeau du projet de décret, et ne peut donc pas agir pour faire changer la rédaction.

Position du comité de gouvernance du 12 avril 2022

Après discussion, les membres du comité de gouvernance proposent **un avis favorable avec réserves**.

Vote de l'Assemblée plénière du CNCPH

Les membres du CNCPH, réunis en assemblée plénière, approuvent et adoptent l'**avis favorable avec réserves**.