

Commission permanente du 11 juillet 2022**Délégation n° CP-2022-1529**

Commission pour avis : développement solidaire et action sociale

Commission(s) consultée(s) pour information :

Commune(s) :

Objet : Soutien financier aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) appliquant les revalorisations salariales de l'avenant 43 à la convention collective de la branche de l'aide à domicile (BAD) - Compléments aux délibérations de la Commission permanente n° CP-2022-1103 du 7 février 2022 et n° CP-2022-1228 du 11 avril 2022 - Approbation des conventions

Service : Délégation Solidarités, habitat et éducation - Direction Vie à domicile

La Commission permanente,

Vu le rapport du 22 juin 2022, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

Le Conseil, par délibération n° 2020-0125 du 27 juillet 2020, a délégué une partie de ses attributions à la Commission permanente, à l'exception de celles visées aux articles L 3631-6, L 3312-1 à L 3312-3 et L 1612-12 à L 1612-15 et L 3633-2 du code général des collectivités territoriales.

Le projet de délibération porte sur 3 volets de la politique métropolitaine de financement des SAAD prestataires :

- la poursuite pour l'année 2022 du dispositif de cofinancement Métropole de Lyon/Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) mis en place en 2021. Ce dispositif vise à soutenir les SAAD associatifs prestataires appliquant les dispositions de l'avenant n° 43 à la convention collective nationale (CCN) de la BAD, ayant induit une hausse importante de la rémunération des salariés de ces structures, depuis le 1er octobre 2021,
- l'attribution de subventions de fonctionnement pour l'année 2022 à 4 structures supplémentaires, dans le cadre du dispositif adopté par délibération de la Commission permanente n° CP-2022-1228 du 11 avril 2022 portant plan de soutien financier aux SAAD, en application du décret n° 2021-392 du 2 avril 2021,
- le financement de tutorat pour les salariés d'un SAAD supplémentaire, dans le cadre du dispositif adopté par délibération de la Commission permanente n° CP-2022-1103 du 7 février 2022.

I - Contexte

La Métropole est cheffe de file de la politique gérontologique et copilote de la politique du handicap avec l'État. Elle mène ainsi une politique en faveur des personnes âgées et des personnes en situation de handicap en veillant, notamment, à ce que ces personnes puissent demeurer à domicile ou être prises en charge en établissement, conformément à leurs souhaits et à leur état de santé.

De plus en plus de personnes âgées ou en situation de handicap souhaitent vivre à leur domicile le plus longtemps possible. Actuellement, en France, près d'un centenaire sur 2 vit à domicile (étude INSEE 2016). Ce maintien à domicile est souvent conditionné à l'intervention sur place de professionnels dont le niveau de qualification est souvent proportionnel au niveau de perte d'autonomie des personnes aidées. La Métropole délivre l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH) et l'aide sociale générale (ASG) à plus de 19 500 bénéficiaires chaque mois. Ces prestations ont, notamment, vocation à financer une partie de ces aides humaines, souvent indispensables.

Néanmoins, les SAAD prestataires, qui assurent 64 % des heures d'aide humaine chaque mois sur le territoire métropolitain, connaissent depuis plusieurs années, et de façon encore plus aiguë depuis le second semestre 2021, une situation critique sur le recrutement des personnels d'intervention dont les conséquences sont très préoccupantes pour la prise en charge des personnes âgées et des personnes en situation de handicap à très court terme. Au niveau national, une demande d'aide à domicile sur 5 ne peut pas être satisfaite intégralement, faute de personnels en nombre suffisant. En cause, les conditions de travail extrêmement difficiles : amplitude horaire, travail 7j/7, trajets, accidentologie, relationnel usagers, isolement professionnel et la rémunération insuffisante en rapport avec la pénibilité des métiers. Les impacts de la crise Covid-19 sur l'épuisement des professionnels et les conséquences du Ségur de la santé (fuite de salariés suite à la revalorisation des salaires dans les établissements) ont contribué à accentuer la crise vocationnelle que connaît le secteur du domicile.

Cette situation inquiétante sur le territoire métropolitain, comme au niveau national, nécessite une politique domiciliaire forte, pour pouvoir, à nouveau, garantir aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap que l'aide qui leur est nécessaire sera effectivement apportée. En l'absence d'action en direction du secteur, les bénéficiaires ne pouvant plus demeurer à domicile dans des conditions dignes, faute d'intervenants, seront de plus en plus nombreux. Or, les personnes âgées représentent une part croissante de la population. Sur la Métropole, les 65 ans et plus représenteront près de 17,5 % des habitants dès 2025 et 19,7 % en 2040 (contre 16,9 % en 2021 - Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) - scénario central de projection démographique).

En 2021, le Gouvernement a engagé une réforme du financement des SAAD prestataires, visant, notamment, à valoriser et développer l'attractivité des métiers du secteur du domicile. La 1^{ère} étape de cette réforme a été d'agréer puis d'étendre, les 2 et 28 juillet 2021, l'avenant n° 43 relatif à la classification des emplois et au système de rémunération de la CCN de la BAD. Cet avenant, en vigueur depuis le 1er octobre 2021, a opéré une refonte de la grille d'emplois, valorisé le diplôme, mais aussi les compétences et l'expérience des salariés, et a intégré une logique de progression de carrière jusqu'alors pratiquement inexistante. Cet avenant permet aujourd'hui une rémunération correcte des salariés de la branche alors que 50 % d'entre eux étaient, jusqu'alors, rémunérés en dessous du salaire minimum de croissance (SMIC) et que 17 % vivent sous le seuil de pauvreté.

Le dispositif proposé au Conseil par la présente délibération est un renouvellement de celui adopté en 2021, à savoir une mesure de compensation aux SAAD associatifs appliquant les dispositions de l'avenant n° 43 à la CCN de la BAD. Trente-et-un SAAD ont, en effet, signé en 2021 avec la collectivité une convention ou un avenant accordant un montant financier calculé sur le principe d'un forfait horaire. Ce soutien est essentiel pour les SAAD, qui ont vu leur masse salariale augmenter de près de 20 % en moyenne en raison de l'avenant, et qui ne disposent pas de fonds propres suffisants pour assumer seuls cette augmentation. L'augmentation de la masse salariale est telle, entre 4 et 6 € de l'heure selon les SAAD, qu'elle ne peut être absorbée en totalité par les bénéficiaires, pour partie à faibles ressources. Il est à noter qu'en 2022, l'augmentation du tarif de référence passé de 20 à 22 € pour l'APA/PCH depuis le 1er janvier, en application de la loi de financement de la sécurité sociale, vient partiellement soutenir les SAAD dans la compensation du surcoût induit par l'avenant n° 43. Ce nouveau tarif de référence amène à reconsidérer le montant du forfait horaire par rapport au dispositif 2021.

Le dispositif de compensation s'appuie sur l'article 47 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2021, qui crée une dotation de l'État à destination des départements qui s'engagent dans un dispositif de compensation des dépenses des SAAD liées à l'application des dispositions de l'avenant n° 43. Cet article est précisé par les décrets n° 2021-1155 du 6 septembre 2021 et n° 2022-740 du 8 avril 2022 qui détaillent les modalités de compensation et de versement de ce cofinancement. L'aide de l'État à la Métropole sera ainsi versée dans la limite de 50 % des coûts engagés par la collectivité en 2022 au titre du soutien apporté aux SAAD concernés.

L'enjeu de ce soutien financier est triple :

- permettre aux salariés du domicile d'être rémunérés plus justement et ainsi susciter de nouvelles vocations pour que les personnes âgées ou en situation de handicap du territoire ne se retrouvent pas sans aide au domicile,
- aider les services concernés, déjà fragilisés financièrement par la crise, à avoir la trésorerie nécessaire pour faire face à ce surcoût et éviter les ruptures de prise en charge,
- limiter l'impact de cette revalorisation salariale sur le tarif horaire du SAAD et donc sur la participation financière des bénéficiaires de l'APA et de la PCH qui pourraient se trouver dans l'incapacité de financer cette augmentation.

En raison de leur caractère purement local, les activités des SAAD n'entrent pas dans le champ de la réglementation des aides d'État, au sens de l'article 107 §1 du traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le concours financier alloué, dans le cadre du dispositif de compensation de la mise en œuvre des dispositions de l'avenant n° 43 à la BAD, ainsi que les participations financières de la Métropole aux coûts des actions de tutorat ne constituent donc pas des aides d'État.