

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DE LA COMMISSION PERMANENTE**

Commission permanente du 20 novembre 2023

Délibération n° CP-2023-2786

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) soumis à des revalorisations salariales - Proposition de dispositif 2024 pour les SAAD concernés par l'avenant 43 à la convention collective de la branche de l'aide à domicile (BAD) et les SAAD publics concernés par le complément de traitement indiciaire (CTI) - Approbation des conventions

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

Rapporteur : Monsieur Pascal Blanchard

Président : Madame Émeline Baume

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 65

Date de convocation de la Commission permanente : vendredi 3 novembre 2023

Secrétaire élu(e) : Madame Fatiha Benahmed

Présents : Mme Asti-Lapperrière, M. Athanaze, M. Badouard, M. Bagnon, Mme Baume, M. Ben Itah, Mme Benahmed, M. Benzeghiba, M. Bernard, M. Blanchard, Mme Boffet, Mme Brossaud, Mme Brunel, M. Bub, M. Buffet, M. Camus, Mme Chadier, M. Charmot, Mme Collin, Mme Corsale, Mme Crespy, Mme Croizier, M. Da Passano, M. Debû, Mme Dehan, Mme Duvivier Dromain, Mme Fournillon, Mme Fréty, Mme Frier, M. Gascon, Mme Geoffroy, M. Geourjon, M. Grivel, Mme Groperrin, M. Groult, M. Guelpa-Bonaro, Mme Hémain, Mme Khelifi, M. Kimelfeld, M. Kohlhaas, M. Lassagne, M. Longueval, M. Marion, Mme Moreira, Mme Nachury, Mme Panassier, M. Payre, Mme Petiot, Mme Picard, Mme Picot, Mme Pouzergue, M. Quiniou, M. Ray, Mme Runel, Mme Sarselli, M. Seguin, Mme Sibeud, Mme Vacher, M. Van Styvendael, Mme Vessiller, M. Vincendet, M. Vincent.

Absents excusés : M. Artigny (pouvoir à Mme Moreira), M. Cochet (pouvoir à Mme Nachury), M. Pelaez (pouvoir à M. Geourjon).

Commission permanente du 20 novembre 2023**Délibération n° CP-2023-2786**

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) soumis à des revalorisations salariales - Proposition de dispositif 2024 pour les SAAD concernés par l'avenant 43 à la convention collective de la branche de l'aide à domicile (BAD) et les SAAD publics concernés par le complément de traitement indiciaire (CTI) - Approbation des conventions

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

La Commission permanente,

Vu le rapport du 31 octobre 2023, exposant ce qui suit :

Le Conseil de la Métropole de Lyon, 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 (CGCT).

Le projet de délibération porte sur la valorisation des métiers du prendre soin à domicile. Il s'inscrit parmi les revalorisations salariales accordées aux professionnels du secteur sanitaire et du secteur médico-social, à l'instar de celles issues du Ségur de la santé pour les personnels des établissements pour personnes âgées ou pour personnes en situation de handicap.

Il s'agit ici spécifiquement de mesures de valorisations salariales de certains personnels du domicile qui ont pour but l'amélioration de la qualité et de la continuité des interventions réalisées au domicile des personnes âgées et personnes en situation de handicap bénéficiaires de prestations sociales métropolitaines. Cela se traduit par des dispositifs de soutien aux SAAD, prestataires concernés par des revalorisations salariales nationales. Le projet comprend plusieurs volets :

- le renouvellement, pour l'année 2024, du dispositif concernant les SAAD prestataires associatifs appliquant les dispositions de l'avenant 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 1^{er} octobre 2021,
- le renouvellement, pour l'année 2024, du dispositif concernant les SAAD prestataires publics auxquels s'impose la mise en œuvre du CTI pour leurs intervenants à domicile depuis le 1^{er} avril 2022.

Ces deux dispositifs de soutien font l'objet d'un cofinancement entre la Métropole et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), équivalent à 50 % de la dépense de la collectivité au maximum.

I - Contexte

La Métropole est cheffe de file de la politique gérontologique et co-pilote 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 deux vit à domicile (étude de l'institut national de la statistique et des études économiques -INSEE- de 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 19 000 bénéficiaires chaque mois. Ces prestations ont, notamment, vocation à financer une partie de ces aides humaines souvent indispensables.

Néanmoins, les SAAD prestataires, qui assurent environ 61 % des heures d'aide humaine chaque mois sur le territoire métropolitain, connaissent, depuis plusieurs années, et de façon encore plus aiguë depuis le 2nd 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 cinq 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 au regard de la pénibilité des métiers. Les impacts de la crise liée à la 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 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 : dans 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 - INSEE, scénario central de projection démographique).

1° - Une 1^{ère} réponse au secteur de l'aide à domicile : l'avenant 43 à la CCN de la BAD pour les SAAD associatifs

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 43 relatif à la classification des emplois et au système de rémunération de la CCN de la BAD. Cet avenant, en vigueur depuis le 1^{er} 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 et que 17 % vivent sous le seuil de pauvreté.

La Métropole s'est engagée, dès 2021, à soutenir cette mesure en faveur des SAAD concernés qui emploient près de 2 500 salariés, dont 2 300 intervenants à domicile.

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 43 et qui ne disposent pas de fonds propres suffisants pour assumer seuls cette augmentation. L'augmentation de la masse salariale se porte à près de 4 € de l'heure selon les SAAD et ne peut être absorbée en totalité par les bénéficiaires, pour partie à faibles ressources.

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 s'engageant dans un dispositif de compensation des dépenses des SAAD liées à l'application des dispositions de l'avenant 43. Cet article est précisé par les décrets n° 2021-1155 du 6 septembre 2021 et n° 2022-740 du 28 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.

Le dispositif proposé par la présente délibération renouvelle celui adopté en mars 2023, par délibération du Conseil n° 2023-1607 du 27 mars 2023, à savoir une mesure de compensation aux SAAD associatifs appliquant les dispositions de l'avenant 43 à la CCN de la BAD. 29 SAAD bénéficient, en effet, depuis 2021, d'un montant financier calculé sur le principe d'un forfait horaire. Il est proposé de renouveler ce dispositif dans les mêmes conditions pour l'exercice 2024.

2° - Une récente avancée dans la valorisation des métiers : mise en œuvre du CTI pour les intervenants des SAAD publics

Après plusieurs évolutions salariales accordées au secteur sanitaire, notamment en réponse à la crise liée à la Covid-19 et aux difficultés connues par les travailleurs dits de 1^{ère} ligne, de nombreux personnels du champ médico-social se considérant comme oubliés du Ségur étaient en attente d'une reconnaissance équivalente de leur engagement dans les métiers du prendre soin.

L'année 2022 a marqué pour ces salariés plusieurs rattrapages en matière de revalorisations salariales, notamment annoncés lors de la conférence des métiers de l'action sociale en février. C'est entre autres le cas de la prime mensuelle de 183 € nets destinée aux intervenants des SAAD prestataires publics, c'est-à-dire portés par un centre communal d'action sociale, un groupement de coopération sociale médico-sociale ou encore un hôpital public. Initialement laissée à la discrétion des employeurs, elle a été ensuite rendue obligatoire par la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022, de finances rectificatives pour 2022, et s'applique avec un effet rétroactif à partir d'avril 2022.

Comme pour la compensation de l'avenant 43 à la BAD, cette évolution a occasionné pour les SAAD employeurs une hausse de masse salariale conséquente. C'est sur la base de l'article 47 de la LFSS pour 2021 (précisé par le décret n° 2022-740 du 28 avril 2022) que l'État prévoit pour ces SAAD également une dotation à destination des départements qui s'engagent dans un dispositif de compensation des dépenses des SAAD liées à l'application du dispositif prévu par la loi de finance rectificative. Les modalités de co-financement sont basées sur un montant forfaitaire appliqué aux équivalents temps plein (ETP) des intervenants à domicile, dans la limite de 50 % de la dépense engagée par les départements.

Le dispositif proposé par la présente délibération renouvelle également pour ces SAAD et pour l'exercice 2024 celui adopté par délibération du Conseil n° 2023-1607 du 27 mars 2023, à savoir une compensation en cohérence avec le co-financement de l'État aux SAAD publics qui appliquent à leurs intervenants à domicile le CTI avec effet rétroactif depuis avril 2022. Elle concerne environ 288 salariés intervenant au domicile des bénéficiaires métropolitains.

3° - Un soutien à forts enjeux pour la prise en charge des bénéficiaires APA/PCH à domicile

L'enjeu des deux dispositifs de soutien financier qu'il est proposé de renouveler 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. Le concours financier alloué dans le cadre du dispositif de compensation de la mise en œuvre des revalorisations salariales visées par le présent projet ne constitue donc pas une aide d'État.

II - Modalités de compensation de l'avenant 43 pour l'exercice 2024

Pour l'année 2024, la compensation par la Métropole des surcoûts liés à l'application de l'avenant 43 prend la forme d'une subvention versée aux SAAD entrant dans le périmètre précisé ci-après et selon les modalités appliquées pour l'année 2023.

1° - Périmètre du dispositif

La Métropole soutient la mise en œuvre de l'avenant 43 pour les SAAD métropolitains associatifs prestataires concernés et faisant partie soit :

- des SAAD associatifs partenaires historiques du territoire, précédemment soumis à tarification et engagés, depuis avril 2023 (application de la délibération du Conseil n° 2023-1606 du 27 mars 2023), dans l'expérimentation de tarification solidaire associée au contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens de dotation complémentaire et qui protège les publics à faibles ressources.
- des autres SAAD associatifs appliquant les dispositions de l'avenant 43, intervenant auprès des bénéficiaires métropolitains de l'APA/PCH et présentant au minimum 1 820 h APA/PCH facturées par an (soit un ETP annuel).

Pour 2024, les SAAD identifiés comme éligibles sont au nombre de 29.

2° - Modalités de financement

a) - Principe de la compensation forfaitaire horaire

La compensation de la mise en œuvre de l'avenant 43 prendra la forme d'un montant forfaitaire horaire qui s'appliquera dans la limite des surcoûts réellement engendrés par la mise en œuvre de l'avenant 43 pour chacun des services. Les surcoûts seront calculés selon des modalités fournies par la CNSA. Le montant forfaitaire horaire est différencié selon les engagements contractuels pris par chaque SAAD avec la collectivité :

- forfait horaire de base : 4,10 € pour l'activité APA, PCH et ASG réalisée par l'ensemble des SAAD éligibles,
- forfait horaire complémentaire : 1,70 € uniquement pour les heures APA/PCH/ASG réalisées par les neuf SAAD associatifs précédemment tarifés et actuellement engagés dans l'expérimentation de tarification solidaire.

Ces forfaits horaires s'appliqueront sur les heures d'intervention auprès de bénéficiaires métropolitains de l'APA/PCH/ASG sur les périodes de référence suivantes :

- heures réalisées en 2023 et facturées après le 15 mars 2024, afin de couvrir la part minoritaire des heures relevant de l'exercice précédent mais facturées ultérieurement en raison de difficultés techniques ou administratives,
- heures réalisées sur l'année 2024 et facturées au plus tard le 15 mars 2025.

b) - Calcul et versement de l'avance

Afin de limiter les tensions de trésorerie des SAAD, une avance sera versée début 2024 et après signature des nouvelles conventions, par application des forfaits explicités au paragraphe précédent aux heures métropolitaines réalisées auprès des bénéficiaires APA/PCH/ASG et facturées par le SAAD sur l'année 2023. Le montant de l'avance s'élèvera à 80 % du montant ainsi calculé.

Une liste annexée à la délibération présente les 29 SAAD éligibles et identifiés par la collectivité comme appliquant les dispositions de l'avenant 43 à la CCN de la BAD. Les SAAD éligibles qui ne seraient pas identifiés comme tels pourront signer une convention et se verront attribuer une avance en application de la méthodologie de calcul exposée ci-dessus.

c) - Calcul et versement de l'enveloppe finale

L'enveloppe finale résulte de l'application du principe de la compensation forfaitaire horaire tel qu'expliqué ci-dessus aux heures des périodes de référence précitées, dans la limite des surcoûts réellement engendrés par la mise en œuvre de l'avenant 43. Ces surcoûts seront calculés selon des modalités fournies par la CNSA. Les données permettant le calcul de l'enveloppe finale sont en partie fournies par les SAAD, au plus tard le 15 mars 2025. Par application du principe de compensation expliqué ci-dessus, le calcul de l'enveloppe finale prend en compte l'avance déjà versée et peut mener à un versement complémentaire ou à une récupération partielle ou totale des crédits par la Métropole.

d) - Montant de l'enveloppe globale

L'enveloppe globale totale relative à cette mesure est estimée à 6 800 000 €.

Cet engagement financier de la Métropole fera l'objet d'une compensation partielle par l'État, en application de l'article 47 de la LFSS et de ses décrets d'application n° 2021-1155 du 6 septembre 2021 et n° 2022-740 du 28 avril 2022. La compensation sera concrétisée par des versements de la CNSA, à hauteur maximale de 50 % des dépenses.

La compensation maximale de l'État versée par la CNSA est estimée à 2,8 M€. Cette enveloppe n'atteint pas les 50 % des dépenses de la Métropole en raison du forfait supérieur accordé aux 9 SAAD associatifs précédemment tarifés et actuellement engagés dans l'expérimentation de tarification solidaire.

III - Modalités de compensation du CTI

La compensation par la Métropole des surcoûts liés à l'application du CTI prend la forme d'une subvention en direction des SAAD entrant dans le périmètre précisé ci-après, et selon des modalités déterminées au regard du cadre national de cofinancement par l'État.

1° - Périmètre du dispositif

La Métropole soutient la mise en œuvre du CTI pour les SAAD métropolitains publics prestataires concernés et qui mettent en œuvre, avec effet rétroactif depuis avril 2022, le CTI auprès de leurs intervenants à domicile. Pour 2024, les SAAD identifiés comme concernés sont au nombre de 10.

2° - Modalités de financement

a) - Principe de la compensation forfaitaire

La compensation de la mise en œuvre du CTI prendra la forme d'un montant forfaitaire de 3 396 € par an s'appliquant à chaque ETP primé. Le montant obtenu est ajusté à la part de l'activité APA/PCH réalisée auprès des bénéficiaires métropolitains sur l'activité totale du SAAD. Un contrôle des surcoûts réellement engendrés par le CTI pour le SAAD sera opéré selon des modalités fournies par la CNSA.

Les heures APA/PCH prises en compte dans le calcul de la compensation seront celles des périodes de référence suivantes :

- heures réalisées en 2023 et facturées après le 15 mars 2024, afin de couvrir la part minoritaire des heures relevant de l'exercice précédent mais facturées ultérieurement en raison de difficultés techniques ou administratives,

- heures réalisées sur l'année 2024 et facturées au plus tard le 15 mars 2025.

b) - Calcul et versement de l'avance

Afin de limiter les tensions de trésorerie des SAAD, une avance sera versée début 2024 et après signature des conventions, en appliquant le forfait et les modalités du précédent paragraphe aux heures d'activité réalisées et facturées en 2023 et aux ETP déclarés primés par les SAAD en 2022. Le montant de l'avance s'élèvera à 80 % du montant ainsi calculé.

Une liste annexée à la délibération présente les 10 SAAD éligibles et identifiés par la collectivité comme appliquant le CTI à leurs salariés. Les SAAD éligibles qui ne seraient pas identifiés comme tels pourront signer une convention et se verront attribuer une avance en application de la méthodologie de calcul exposée ci-dessus.

c) - Calcul et versement de l'enveloppe finale

L'enveloppe finale résulte de l'application du principe de la compensation forfaitaire tel qu'expliqué ci-dessus aux ETP et heures des périodes de référence précitées, en prenant en compte les montants déjà versés au titre de l'avance et dans la limite des surcoûts réellement engendrés par la mise en œuvre du CTI. Ces surcoûts seront calculés selon des modalités fournies par la CNSA. Les données permettant le calcul de l'enveloppe finale sont en partie fournies par les SAAD, au plus tard le 15 mars 2025.

d) - Montant de l'enveloppe globale

L'impact financier de cette mesure est estimé à 727 000 €.

Cet engagement financier de la Métropole fera l'objet d'une compensation partielle par l'État, en application de l'article 47 de la LFSS et de ses décrets d'application n° 2021-1155 et n° 2022-740. La compensation sera concrétisée en versements par la CNSA, à hauteur maximale de 50 % des dépenses. La compensation maximale de l'État versée par la CNSA est estimée à 270 000 € ;

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission développement solidaire et action sociale ;

DELIBERE

1° - Approuve :

a) - la mise en œuvre pour 2024 de l'engagement de la Métropole dans la compensation des surcoûts engendrés par l'application de l'avenant 43 de la CCN de la BAD au profit des SAAD prestataires concernés,

b) - la mise en œuvre pour 2024 du dispositif de soutien aux SAAD prestataires publics face aux surcoûts engendrés par l'application du CTI à leurs intervenants,

c) - les conventions type pour la compensation des surcoûts engendrés par l'application de l'avenant 43 de la CCN de la BAD ou par la mise en œuvre du CTI, à passer entre la Métropole et chacun des bénéficiaires des subventions et participations définissant, notamment, les engagements réciproques de chacune des parties.

2° - Autorise le Président de la Métropole à signer lesdites conventions et à prendre toute mesure nécessaire à l'exécution de la présente délibération.

3° - Fixe :

a) - les enveloppes estimées pour la compensation des surcoûts engendrés par l'application de l'avenant 43 à la CCN de la BAD, à hauteur de 6 800 000 € pour 2024,

b) - les enveloppes liées à la compensation des surcoûts engendrés par la mise en œuvre du CTI pour les SAAD publics, à hauteur de 727 000 € pour 2024.

4° - La dépense de fonctionnement en résultant, soit 7 527 000 €, sera imputée sur les crédits à inscrire au budget principal - exercice 2024 - chapitres 016 et 65 - opérations n° 0P37O3312A et n° 0P38O3455A.

5° - La recette prévisionnelle de fonctionnement en résultant, soit 3 070 000 € pour l'année 2024, dont 2 800 000 € pour le dispositif de soutien aux SAAD concernés par l'avenant 43 à la BAD et 270 000 € pour le dispositif dédié aux SAAD publics, sera imputée sur les crédits à inscrire au budget principal - exercice 2024 - chapitre 016 et 74 - opérations n° 0P37O3312A et n° 0P38O3455A.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Publié le : 21 novembre 2023

Accusé de réception en préfecture : 069-200046977-20231120-313162-DE-1-1 Date de télétransmission : 21 novembre 2023 Date de réception préfecture : 21 novembre 2023
