

ASSEMBLÉE NATIONALE

15 octobre 2021

PLFSS POUR 2022 - (N° 4523)

Commission	
Gouvernement	

RETIRÉ AVANT DISCUSSION**AMENDEMENT**

N ° 582

présenté par

Mme Firmin Le Bodo, M. Christophe, Mme Chapelier, M. Herth, M. Larsonneur, M. Ledoux,
Mme Magnier, M. Potterie et Mme Sage

ARTICLE 30

I. – Substituer aux alinéas 5 à 7 l'alinéa suivant :

« À cette fin, ils assurent une activité d'aide et d'accompagnement à domicile et proposent une réponse aux éventuels besoins en soins aux personnes accompagnées en assurant eux-mêmes une activité de soins à domicile. Ils perçoivent, à ce titre, les dotations définies au 2° de l'article L. 314-2-1. »

II. – En conséquence, substituer aux alinéas 12 et 13 les quatre alinéas suivants :

« a) Par une dotation globale de fonctionnement fixée annuellement par un arrêté du président du conseil départemental. Cette dotation vise à couvrir l'ensemble des dépenses afférentes aux rémunérations et aux coûts de structure et de coordination de ces services. Les modalités de détermination de la dotation globale de fonctionnement sont fixées par décret en Conseil d'État.

« b) Par les rémunérations des services rendus au titre des articles L. 231-1, L. 232-4 et L. 245-6.

« Les tarifs correspondant aux autres prestations sont librement acceptés et acquittés par les personnes accompagnées, à la condition qu'elles ne relèvent pas des éléments cités au présent b° .

« La dotation globale visée au 1° du présent article fait l'objet d'un financement au titre de l'objectif de dépenses visé à l'article L. 314-3 dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

III. – En conséquence, compléter l'alinéa 16 par les mots :

« et, le cas échéant, la mission de centre de ressources territorial mentionnée à l'article L. 313-12-3. »

IV. – En conséquence, après le même alinéa, insérer les onze alinéas suivants :

« 3° Le livre II du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

« a) L'article L. 232-3 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour la détermination du montant du plan d'aide, la valorisation des heures d'aide à domicile est opérée en fonction de montants arrêtés par le président du conseil départemental ou de la Métropole et qui ne peut être inférieur à un montant fixé annuellement par arrêté des ministres chargés de la santé et de l'autonomie et de l'Economie et des Finances. Ce montant national peut être différent selon qu'il y ait recours à un service autonomie à domicile mentionné à l'article L. 313-1-3 habilité en application de l'article L. 313-6, ou rémunérer directement un ou plusieurs salariés le cas échéant en recourant à un service mandataire relevant du 1° de l'article L. 7231-6 du code du travail. »

« b) L'article L. 245-6 est ainsi modifié :

« - Après la deuxième phrase, est insérée une phrase ainsi rédigée : « La valorisation des heures de l'élément de la prestation relevant du 1° de l'article L. 245-3 est opérée en fonction de montants arrêtés par le président du conseil départemental ou de la Métropole et qui ne peuvent être inférieurs à un montant fixé annuellement par arrêté des ministres chargés des personnes handicapées et de l'Economie et des Finances. Ce montant national peut être différent selon qu'il y ait recours à un service autonomie à domicile mentionné à l'article L. 313-1-3 habilité en application de l'article L. 313-6, ou rémunérer directement un ou plusieurs salariés le cas échéant en recourant à un service mandataire relevant du 1° de l'article L. 7231-6 du code du travail. »

« c) Après le troisième alinéa de l'article L. 231-1, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les services ménagers donnent lieu à l'intervention d'un service autonomie à domicile mentionné à l'article L. 313-1-3, celui-ci doit être habilité en application de l'article L. 313-6 du code de l'action sociale et des familles ».

« d) Au sixième alinéa de l'article L. 232-6, les mots : « service prestataire d'aide à domicile », sont remplacés par les mots : « service autonomie à domicile mentionné à l'article L. 313-1-3 ».

« e) Au premier alinéa de l'article L. 232-7, les mots : « service d'aide à domicile », remplacés par les mots : « service autonomie à domicile mentionné à l'article L. 313-1-3 ».

« f) Au premier alinéa de l'article L. 245-12, les mots : « service prestataire d'aide à domicile », sont remplacés par les mots : « service autonomie à domicile mentionné à l'article L. 313-1-3 ».

V. – En conséquence, rédiger ainsi l'alinéa 25 :

« 3° Les articles L. 313-1-2, L. 347-1 et L. 347-2 du code de l'action sociale et des familles sont abrogés. »

VI. – En conséquence, substituer à l’alinéa 27 les cinq alinéas suivants :

« 5° L’article L. 313-11-1 est ainsi modifié :

« a) Au premier alinéa, les mots : « relevant des 1°, 6° et 7° du I de l’article L. 312-1 » sont remplacés par les mots : « relevant du 1° du I de l’article L. 312-1 » ;

« b) Les 4° et 6° sont supprimés et les 5°, 7°, 8°, 9°, 10° et 11° sont numérotés respectivement 4°, 5°, 6°, 7°, 8° et 9° .

« c) Le dernier alinéa est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

« Les services d’aide et d’accompagnement à domicile relevant du 16° du I de l’article L. 312- 1 peuvent conclure conjointement avec le président du conseil départemental et le directeur général de la caisse d’Allocations familiales un contrat dans les conditions prévues au présent article. » ;

VII. – En conséquence, substituer aux alinéas 32 à 35 les trois alinéas suivants :

« 8° L’article L. 314-6 est ainsi modifié :

« Au premier alinéa, les mots « à but non lucratif » sont supprimés.

« À la date d’entrée en vigueur de la présente loi, les accords collectifs qui n’entraient pas dans le champ d’application de cet article dans sa rédaction antérieure sont réputés agréés. »

VIII. – En conséquence, après l’alinéa 35, insérer les trois alinéas suivants :

« 9° Après le septième alinéa de l’article L. 314-14 sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« 7° D’intervenir auprès des bénéficiaires de l’aide à domicile mentionnée à l’article L. 231-1, de l’allocation personnalisée d’autonomie mentionnée à l’article L. 232-1 et de la prestation de compensation du handicap mentionnée à l’article L. 245-1 sans y être habilité au titre de l’article L. 313-6 ; »

« 8° De facturer des frais en méconnaissance des articles L. 231-1, L. 232-4 et L. 245-6. »

IX. – En conséquence, compléter l’alinéa 38 par la phrase suivante :

« Pour les services autorisés mais non habilités à recevoir des bénéficiaires de l’aide sociale, l’autorisation de service autonomie à domicile vaut habilitation à recevoir des bénéficiaires de l’aide sociale. »

X. – En conséquence, rédiger ainsi l’alinéa 40 :

« 1° Les service d’aide et d’accompagnement à domicile et les services de soins infirmiers à domicile gérés par la même personne morale sans être autorisés comme services polyvalent d’aide et de soins à domicile. »

XI. – En conséquence, après l’alinéa 42, insérer l’alinéa suivant :

« Pour les services visés au présent B, en cas de territoires autorisés différents entre les activités d’aide et d’accompagnement et les activités de soins, les services seront réputés autorisés en qualité de service autonomie à domicile au sens de l’article L. 313-1-3 du même code créé au I, pour l’ensemble des territoires visés par leurs autorisations quelle que soit l’activité. »

XII. – En conséquence, substituer à l’alinéa 44 les cinq alinéas suivants :

« C. – Les services dont la liste suit qui, à la date mentionnée au A du présent II, disposent d’une autorisation délivrée dans les conditions prévues à l’article L. 313-3 du même code, déposent dans un délai maximal de deux ans une demande en vue de leur autorisation en qualité de service autonomie à domicile au titre de l’article L. 313-1-3 du même code dans sa rédaction résultant du présent article. Pendant cette période, ils restent régis par les dispositions qui leur étaient applicables à la date mentionnée au même A, sous réserve du D ci-après.

« Les dispositions du présent C sont applicables :

« 1° Aux services d’aide et d’accompagnement à domicile relevant des 6° ou 7° du I de l’article L. 312-1 du même code ;

« 2° Aux services de soins infirmiers à domicile relevant des 6° ou 7° du I de l’article L. 312-1 du même code ;

« Les services d’aide et d’accompagnement à domicile mentionnés à l’article L. 313-1-2 dans sa rédaction antérieure à la présente loi, complètent leur demande d’autorisation comme service autonomie à domicile par une demande de l’habilitation à recevoir des bénéficiaires de l’aide sociale mentionnée à l’article L. 313-6. »

XIII. – En conséquence, compléter l’alinéa 45 par les quatre phrases suivantes :

« Le président du conseil départemental et le directeur général de l’agence régionale de santé disposent d’un délai de trois mois à compter de la réception des demandes visées au présent C pour se prononcer. La demande ne peut être rejetée que pour les motifs prévus au 1° et 2° de l’article L. 313-4 du code de l’action sociale et des familles complétés par la programmation pluriannuelle prévue au E du II du présent article. L’absence de réponse dans un délai de trois mois vaut acceptation. La décision de rejet est motivée dans les conditions prévues par les articles L. 211-2 à L. 211-5 du code des relations entre le public et l’administration. »

XIV. – En conséquence, à l’alinéa 47, substituer aux mots :

« aux quatrième et cinquième alinéas du 2° du A du I du présent article »

les mots :

« aux articles L. 232-3 et L. 245-6 du code de l’action sociale et des familles dans leur rédaction issue du présent article ».

XV. – En conséquence, au même alinéa, après le mot :

« ainsi »

insérer les mots :

« que, pour les services habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale, la dotation globale de fonctionnement visée au a) de l'article L. 314-2-1 dans sa rédaction issue du présent article, et ».

XVI. – En conséquence, à l'alinéa 56, substituer aux mots :

« aux quatrième et cinquième alinéas du 2° du A du I du présent article »

les mots :

« aux articles L. 232-3 et L. 245-6 du code de l'action sociale et des familles dans leur rédaction issue du présent article ».

XVII. – En conséquence, à l'alinéa 17, après le mot :

« ainsi »

insérer les mots :

« que, pour les services habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale pour leur activité d'aide à domicile, la dotation globale de fonctionnement visée au a) de l'article L. 314-2-1 dans sa rédaction issue du présent article, et ».

XVIII. – En conséquence, après l'alinéa 53, insérer l'alinéa suivant :

« E. – Dans un délai de 6 mois à compter de la date mentionnée au A du présent II, une programmation pluriannuelle de l'offre de service autonomie à domicile est arrêtée conjointement par le président du conseil départemental et le directeur général de l'agence régionale de santé selon les objectifs et les besoins sociaux et médico-sociaux fixés respectivement par le schéma applicable en vertu de l'article L. 312-4 et le schéma régional de santé. Les modalités de mise en œuvre de cette programmation sont fixées par décret. »

XIX. – Compléter cet article par les trois alinéas suivants :

« III. – . – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« IV. – La perte de recettes pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« V. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Si l'article 30 portant « Réforme et revalorisation de l'offre des services à domicile de l'autonomie » présente des objectifs ambitieux d'équité territoriale et de renforcement de l'accompagnement et du soutien à domicile des personnes âgées et en situation de handicap, il est clair que sa rédaction reste en deçà des objectifs annoncés. En effet, en maintenant le double régime des SAAD tarifés et non tarifés, il ne permettra pas au tarif socle de garantir une offre homogène et accessible financièrement aux personnes accompagnées. De même, si la création des Services Autonomie à Domicile (SAD) va dans le bon sens, le fait qu'il ne généralise pas l'intégration de l'aide et du soin au sein d'une même offre de service, en laissant perdurer des services qui ne proposeront que de l'aide, ne permettra pas de garantir aux personnes une offre d'accompagnement à domicile intégrée et lisible.

C'est pourquoi le présent amendement vise à rétablir une véritable réforme des services à domicile, cohérente avec les annonces du Gouvernement et créant une offre intégrée d'aide et de soins au plus près des lieux de vie des personnes âgées ou en situation de handicap.

En effet, dans sa rédaction initiale, le tarif socle APA/PCH est mis en place par la création d'un article L. 314-2-1 du CASF qui vise tant les SAAD habilités que non habilités avec un même montant. Cela nous semble être une mesure grave, qui, si elle devait demeurer en l'état, déséquilibrerait le secteur de l'aide à domicile. En effet cette rédaction confond montant des prises en charge et tarification horaire alors que les dispositifs sont juridiquement différents. Cela est d'ailleurs prouvé par la contradiction entre le tarif visé à l'alinéa 35 de l'article 30

dans sa présente rédaction qui renvoie aux dispositions du code de l'action sociale et des familles relatives à l'APA et à la PCH (respectivement articles L. 232-3 et L. 246-6) mais pas à l'article créant le tarif socle.

A ce titre, le dispositif unique de tarif socle pourrait être vu comme une incitation à la détarification des SAAD et à l'augmentation du reste à charge facturé aux personnes.

De même si la généralisation des Services Autonomie à Domicile est souhaitable, le texte ne fait que couvrir par une même dénomination des services qui resteront différents : SAD ayant une activité d'aide et de soins, SAD ayant une activité uniquement d'aide, SAD tarifés et SAD non tarifés.

C'est pourquoi, le présent amendement vise à réaliser la réforme qui permettra de satisfaire aux annonces du Premier Ministre indiquant que les services d'aide et de soins à domicile doivent être à la fois « viables économiquement, attractifs pour les personnels et accessibles financièrement pour les bénéficiaires. »

A notre sens, la réforme doit redéfinir le rôle des services d'aide à domicile et les prestations qu'ils doivent proposer notamment à l'occasion des prises en charges comme l'APA et la PCH mais aussi pour des prestations qui garantiront le parcours de de vie des personnes. Les services qui ne pourront ou ne voudront pas assurer ces missions ne seront plus des services médico-sociaux. A l'inverse, les services à domicile qui assureront ces missions seront tous autorisés, habilités et tarifés. A notre sens cette transformation est indispensable pour les raisons suivantes :

- > Le pilotage de l'offre par la puissance publique passe nécessairement par la tarification.
- > Ce dispositif permettra une homogénéisation des pratiques territoriales par l'adoption d'un cadre national du financement des services comme cela a été le cas pour les EHPAD ou comme c'est en train d'être le cas pour les ESMS PH par le projet SERAFIN PH.
- > Cela améliorera l'accès à leur droit en mettant fin à la libéralisation des restes à charge qu'appliquent les SAAD non tarifés.

Ainsi, la tarification doit s'appliquer à tous les services intervenant dans le cadre de l'APA, de la PCH et de l'aide sociale départementale. Ceci implique que seuls les services habilités et tarifés peuvent intervenir auprès des bénéficiaires de l'APA et la PCH. Cette réforme ne doit pour autant pas remettre en cause le caractère individuel de l'APA et de la PCH ce qui implique l'organisation du financement de l'activité d'aide en deux sections :

- > Une première section budgétaire consacrée aux recettes des prises en charge (APA et PCH). Ces prises en charge devront donner lieu à la fixation d'un montant

horaire de valorisation des plans d'aide ou de compensation national qui doit permettre de couvrir la part des prestations directes réalisées auprès des personnes.

- > Une seconde section budgétaire consacrée à la couverture des coûts complets en particulier les prestations indirectes (fonctions supports). Il s'agira là d'un financement direct au service sous la forme d'une dotation globale de fonctionnement.

Le financement de cette seconde section devra être assumé par des financements de la branche autonomie complété de financements des conseils départementaux. A ce titre, il est essentiel que ce financement repose sur le 1° de l'article L. 14-10-5 du code de l'action sociale et des familles,

article qui organise les postes de dépenses de la branche autonomie, le 1° étant consacré au financement de la tarification des ESMS.

Dans ce modèle, le reste à charge pour les personnes et leurs proches est calculé sur la base du barème légal s'appliquant au tarif national de prises en charge. Il n'y a pas d'autre reste à charge ou « surfacturation » applicable.

A ce titre, le présent amendement prévoit les dispositions suivantes :

Uniformiser les Services Autonomie à Domicile où tous auront une activité d'aide et de soins à domicile

Il généralise la tarification de l'activité d'aide à domicile et abroge les articles permettant à un SAAD non tarifés d'intervenir au titre de l'APA et de la PCH (cela était déjà illégal pour ce qui est de l'aide sociale départementale). Pour autant ces services étant toujours autorisés, il leur sera toujours possible d'intervenir au titre des prestations auprès de personnes âgées et de personnes en situation de handicap pour des prestations sans prise en charge légale avec une liberté de leur prix ;

Il met en place le budget en deux section applicable aux SAAD tarifés et à ne limite plus l'opposabilité aux financeurs des accords collectifs aux personnes morales à but non lucratif. Cette dernière disposition permettra au services commerciaux de bénéficier des financements publics de leurs accords de revalorisation salariale, ce qui répondra à leur revendication ;

Il permet aux SAD d'être reconnu comme « centre ressource », créé par l'article 31 du présent PLFSS, en indiquant que le financement spécifique de l'ARS permettant d'inciter à la coordination entre les prestations d'aide et de soins pourra inclure les financements de centre ressource

Il adapte la période transitoire initialement prévue notamment en redonnant un rôle aux pilotes de l'action sociale (conseils départementaux pour l'aide et ARS pour le soin) par la création d'une programmation pluriannuelle de l'offre à domicile.