

Sans être exhaustive, cette note propose un tour d'horizon des grands dossiers d'actualité de l'UNCCAS. Elle est complémentaire des autres supports d'information du réseau national : site internet, newsletters, magazine Actes, etc.

Personnes âgées / personnes handicapées

p. 2

Prise en charge de la perte d'autonomie : quelle réforme en 2011-2012 ?
Des perspectives de modernisation pour les logements foyers
L'avenir des services d'aide à domicile
Des EHPAD confrontés à de nouvelles logiques budgétaires et comptables
La réforme du financement des Services d'aides et de soins infirmiers à domicile (SSIAD)

Insertion

p. 4

Microcrédit personnel : exploiter toutes les potentialités du dispositif
RSA : veiller à l'accompagnement social des personnes éloignées de l'emploi
Accès aux soins
Domiciliation
Aide alimentaire

Petite enfance

p. 5

Quelle qualité sur le terrain après toutes ces réformes ?

Territoires

p. 5

Réforme territoriale
Place des CCAS/CIAS au sein des Agences régionales de santé (ARS)
Action sociale outre-mer

Développement social durable

p. 6

Europe

p. 7

Le droit européen impacte directement les CCAS/CIAS
La valorisation du rôle des collectivités locales dans la mise en œuvre des politiques de cohésion

Conventions de partenariats

Personnes âgées / personnes handicapées

Prise en charge de la perte d'autonomie : quelle réforme en 2011-2012 ?

Elargir la réflexion au-delà de la seule prise en compte de la dépendance

L'UNCCAS entend prendre part à la consultation nationale sur le financement et l'accompagnement de la dépendance qui doit débiter en janvier 2011. Pour l'UNCCAS, cette concertation devra appréhender de manière globale la question du vieillissement et de l'entrée en dépendance et conforter les solutions alternatives au « tout établissement » et au « tout médicalisation », et cela dans une logique de **prévention**. Dans ce cadre, outre la refonte du système de tarification des services d'aide à domicile, l'UNCCAS estime nécessaire d'accompagner la modernisation de l'offre de logements foyers et d'intégrer la question de la prise en charge des personnes classées en GIR 5 et 6 (l'UNCCAS est très réservée sur la préconisation de l'IGAS de transférer la compétence pour les GIR 5 et 6 aux départements, déjà en grandes difficultés). Plutôt que de céder aux seuls impératifs économiques et limiter le débat aux personnes très dépendantes, cette concertation doit permettre une réflexion pluridisciplinaire sur les frontières de la dépendance et l'accompagnement des personnes et de leurs familles.

Favorable à un droit universel à compensation, quel que soit l'âge, le lieu de vie de la personne et la raison du besoin d'aide à l'autonomie, l'UNCCAS aspire à ce que ce droit s'incarne dans un nouveau champ de protection sociale, dont le financement reposerait essentiellement sur la solidarité nationale.

Des perspectives de modernisation pour les logements foyers

Le paysage réglementaire de ces structures alternatives créées dans les années 70 s'est clarifié depuis 2007. Pour autant, la modernisation des logements foyers, qui représentent un quart de la capacité nationale d'hébergement pour personnes âgées (les CCAS/CIAS gèrent 70% des 150 000 places d'accueil en foyers logements au niveau national), se heurte aujourd'hui à un manque moyens financiers. Pour conforter le développement de cette offre d'accueil, l'UNCCAS :

- étudie le projet de la DGCS d'un « **forfait soin autonomie** » (à la place du forfait de soins courants dont bénéficient 25% des logements foyers) qui pourrait financer des dépenses non médicales, des activités thérapeutiques et des soins pour améliorer la motricité des personnes (recrutement de personnel paramédical).
- a engagé le dialogue **entre gestionnaires, architectes, financeurs, mutuelles....** et s'est déjà rapproché de la DGCS, de la CNAV, la CNSA, la Mutualité, la Banque européenne d'investissements (BEI), la CDC, etc. pour une réflexion globale. L'UNCCAS réfléchit également à l'opportunité de partenariats public-privé.
- prépare une **table-ronde au 1^{er} semestre 2011** sur les logements foyers, au regard de l'un de ses axes de développement stratégique à l'horizon 2014.

L'avenir des services d'aide à domicile

Les CCAS/CIAS gestionnaires de SAD/SAP sont confrontés aux problématiques suivantes :

- l'impact des **difficultés des associations** (les CCAS sont prestataires de services mais aussi financeurs de la vie associative)
- l'**instabilité du cadre réglementaire**, entre la loi du 2 janvier 2002, la loi de services aux personnes de 2005 (procédures, autorités de tutelle, tarifications distinctes) mais aussi la loi HPST de 2009 qui modifie les règles d'autorisation (appels à projets) ;
- la **multiplicité des financements et des financeurs**, eux-mêmes en difficulté (conseils généraux) ou en réflexion quant à leur rôle (CNAV) ;

- le **silence de l'Etat** depuis la table ronde sur le financement de l'aide à domicile animée par la DGCS le 22.12.09 censée déboucher sur des groupes de travail en janvier 2010 pour un nouveau système de tarification à intégrer au PLFSS, applicable dès 2011...
- la **réglementation européenne** qui oblige à revoir complètement les relations CCAS/associations, lesquelles devront à l'avenir passer par une procédure de « mandatement » afin de ne pas remettre en cause le caractère de SSIG des SAD autorisés.

Les mobilisations de l'UNCCAS

- **auditions** : le 03.12.09 par la mission parlementaire sur la prise en charge de la dépendance ; le 02.06.2010 par la mission IGAS/IGF/IGA ; le 14.10.10 dans le cadre du PLFSS 2011 ; rencontre le 06.12.2010 avec le directeur de Cabinet adjoint de Roselyne Bachelot.
- **participation au collectif** créé fin 2009 et échanges avec l'ADF autour d'un nouveau mode de tarification. Ceux-ci débouchent notamment sur le principe de la contractualisation ; le passage d'une tarification horaire à une dotation globale ; le maintien de la qualité (7j/7, télégestion, professionnalisation...).
- alerte, en décembre 2010, sur la mesure inscrite au PLF 2011 visant à supprimer les **exonérations de charges patronales** pour les services à la personne, une mesure qui si elle n'impacte qu'une partie des activités des CCAS/CIAS, menace à court terme de nombreux services (conséquences en terme de prise en charge des personnes âgées mais aussi d'emplois).
- signature de **conventions** de partenariats avec l'ANSP (professionnalisation des agents) et la CNSA (modernisation des services).

Des EHPAD confrontés à de nouvelles logiques budgétaires et comptables

Cette réforme, engagée en 2009, modifie profondément la procédure budgétaire et tarifaire et fait débat sur au moins trois points :

- la **convergence tarifaire**, qui consiste à ramener progressivement tous les tarifs soins plus élevés au niveau des tarifs plafonds, sachant que cette convergence se fait uniquement vers le bas...
- le basculement à une **tarification « à la ressource »**, visant à apporter une même dotation pour un même niveau de dépendance, sans tenir compte des coûts historiques repris chaque année en discussion tarifaire ;
- l'équilibre entre les trois sections tarifaires : seul le **tarif hébergement** reste non plafonné (à l'inverse des tarifs soins et dépendance) et fait craindre une multiplicité de tarifs et une iniquité entre résidents.

Avec les mécanismes de forfaitisation des crédits et la disparition des procédures budgétaires contradictoires, cette réforme se traduira par une diminution des dotations et un renforcement du pouvoir discrétionnaire des autorités de tarification.

La réforme du financement des Services d'aides et de soins infirmiers à domicile (SSIAD)

Avec cette réforme engagée en 2009, les gestionnaires sont exposés à une possible réduction des dotations (le nouveau modèle de tarification proposé prévoit de substituer au financement actuel basé sur un forfait par place, une tarification mixte comprenant une part fixe destinée à couvrir les frais de structure et une part variable déterminée à partir du profil des patients). L'UNCCAS, qui a rejoint un collectif sur le sujet, a obtenu le report de la réforme à 2012. Il est prévu qu'elle soit **associée au suivi de l'expérimentation** permettant de mesurer les impacts financiers du nouveau modèle avant sa généralisation.

Microcrédit personnel : exploiter toutes les potentialités du dispositif

Les CCAS/CIAS constituent le 1er réseau d'accompagnement des bénéficiaires de microcrédit personnels (MCP) en termes de points d'entrée et de microcrédits personnels octroyés. Dans le cadre de sa convention 2006-2010 avec la **CDC**, l'UNCCAS a mis en place un certain nombre d'outils (aide au montage de projets, guide et journée thématique en 2010...). Aux côtés d'autres réseaux associatifs, l'UNCCAS s'est également mobilisée dans le cadre de la loi relative au crédit à la consommation (01.07.10) qui a donné une définition juridique du microcrédit personnel. Aujourd'hui, l'UNCCAS poursuit ses échanges avec les **acteurs bancaires**, et notamment la fédération bancaire française, afin de conforter ce dispositif, vu comme un outil d'insertion et de lutte contre l'exclusion bancaire.

RSA : veiller à l'accompagnement social des personnes éloignées de l'emploi

Selon une enquête de l'UNCCAS (oct. 2010), les 2/3 des CCAS répondants étaient engagés dans le RSA, intervenant le plus souvent à la fois sur l'instruction, l'orientation et l'accompagnement. Depuis le remaniement ministériel du 14.11.10, c'est avec de **nouveaux interlocuteurs** au sein du ministère des solidarités et de la cohésion sociale que l'UNCCAS assure le suivi du dispositif et travaille notamment à une amélioration de l'échanges de données via l'outil @-RSA. Une rencontre est prévue avec **Pôle emploi** afin de clarifier les relations entre leurs agences et les CCAS/CIAS.

Accès aux soins

L'UNCCAS s'est positionnée le 16.12.2010 contre les restrictions d'accès à l'**Aide médicale d'Etat (AME)**, votées dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011. L'UNCCAS a dénoncé l'instauration d'un forfait annuel de 30€ pour bénéficier de l'AME (risque de renoncement aux soins conduisant à terme à des situations plus complexes et donc plus coûteuses) mais aussi la réduction du panier de soins couverts par l'AME aux seuls actes considérés comme les plus importants.

Domiciliation

En dépit des éclaircissements apportées par la loi instituant le droit au logement opposable (mars 2007), le dispositif de la domiciliation peine encore à s'installer. Face aux difficultés rencontrées par les CCAS/CIAS pour répondre à leur mission, l'UNCCAS a réalisé un guide avec la FNARS sur les **pratiques**, les **difficultés** et les **enjeux** de la domiciliation, diffusé en juin 2010 lors d'une journée organisée avec le soutien de la DGCS. Dans ce prolongement, l'UNCCAS travaille également sur la question de la domiciliation des personnes étrangères, laquelle fait l'objet de nombreuses questions et hésitations de la part des CCAS et CIAS. L'UNCCAS s'apprête à mettre en place un groupe de travail inter associatif pour améliorer le dispositif et faire des propositions aux ministères compétents.

Aide alimentaire

Face au constat d'une très **grande diversité des pratiques** des CCAS/CIAS en matière d'aide alimentaire, l'UNCCAS a organisé des groupes de travail durant l'année 2010 qui seront suivis d'une enquête au sein du réseau en fin d'année. Ces travaux seront complétés en 2011 par la réalisation d'un guide et l'organisation d'une journée thématique.

Petite enfance

Quelle qualité sur le terrain après toutes ces réformes ?

Consciente des besoins à satisfaire, l'UNCCAS a néanmoins rappelé, à de multiples reprises, son attachement au maintien de la **qualité**, à la nécessité de soutenir l'accueil collectif, et l'attention à porter aux conditions de travail et de rémunération des assistantes maternelles (l'UNCCAS a fait porter une question parlementaire sur ce sujet)... Pourtant, l'UNCCAS a dû se résoudre à :

- à l'adoption de la proposition de loi portant création des **maisons d'assistants maternels** adoptée en mai 2010, en dépit des réserves et de ses propositions d'amendements ;
- à la parution du **décret crèche**, le 7 juin 2010, qui introduit un certain nombre d'évolutions dont on peut craindre qu'elles privilégient les créations de places au détriment de la qualité : micro-crèches, expérimentation des jardins d'éveil suscitant de nombreuses réserves de l'UNCCAS, élévation du taux d'accueil en surnombre jusqu'à 20 % pour les crèches de plus de 40 places, baisse de 10 % des ratios de personnel dit "qualifié"... ;
- à l'intégration des services petite enfance dans le champ de la **directive européenne** sur les services dans le marché intérieur (logique de concurrence). L'UNCCAS s'est d'ailleurs associée à l'UNIOPSS et la FNMF pour répondre, en septembre 2009, à la consultation lancée par la Commission européenne sur l'évaluation de la Directive Services.

Enfin, depuis mi-2009, la CNAF se prépare à faire évoluer les missions des **Relais assistantes maternelles**, lieux d'information de rencontre et d'échanges dont la plupart sont gérés par des communes, communautés de communes et des CCAS/CIAS. Pour l'UNCCAS, il importe que cette réforme en cours de préparation associe davantage les gestionnaires et que les moyens, notamment financiers de sa mise en œuvre, soient garantis.

Territoires

Réforme territoriale : des opportunités pour l'intercommunalité sociale, des incertitudes sur l'évolution des compétences

L'UNCCAS se félicite du maintien de la clause de **compétence générale** des communes (préconisé dans son Livre Blanc de l'action sociale territoriale en mars 2009) et des perspectives de développement de l'intercommunalité en ce qu'elles ouvrent des potentialités de renforcement de l'action sociale intercommunale. Néanmoins, l'UNCCAS regrette un **recul du principe de décentralisation**, comme en témoignent notamment les pouvoirs exceptionnels accordés aux Préfets afin de parachever la carte intercommunale d'ici 2013. En outre, l'UNCCAS portera une attention particulière :

- aux nouveaux **équilibres territoriaux** découlant de l'élection des conseillers territoriaux en 2014;
- aux suites données à la question de la **répartition des compétences** (un comité d'élus chargé d'évaluer la mise en œuvre de règles pour clarifier les compétences des collectivités se réunira d'ici 2012. Son rapport devrait être suivi d'une loi...).
- aux prochains **cofinancements**, notamment en matière sociale puisque la collectivité maître d'ouvrage devra désormais apporter au minimum 20% des financements
- **aux ajustements** à prévoir avec les conseils généraux dont le rôle social de proximité apparaît de manière moins évidente (cf. le principe de la spécialisation de leurs compétences). Des ajustements sont à prévoir également avec les Métropoles.

L'UNCCAS rappelle que cette réforme territoriale s'inscrit dans un contexte marqué par :

- la progression de la **demande sociale** (cf. l'enquête UNCCAS-gazette social d'octobre 2020)
- la réforme de la **fiscalité locale** et la suppression de la taxe professionnelle au 1^{er} janvier 2010. La « cotisation économique territoriale », succédant à la taxe professionnelle, étant désormais basée, d'une part sur le foncier (CFE) occupé par l'entreprise et d'autre part sur sa valeur ajoutée (CVAE), deux risques potentiels apparaissent : un risque de renforcement des inégalités territoriales entre les territoires très industrialisés et ceux accueillant des activités du secteur tertiaire ; un risque de report du pouvoir fiscal sur les ménages ;
- la volonté de rationalisation des dépenses de l'Etat et le regroupement des services déconcentrés (**RGPP**)

Place des CCAS/CIAS au sein des Agences régionales de santé (ARS)

Si les amendements proposés par l'UNCCAS lors du projet de loi n'ont pas été repris, la mobilisation a néanmoins porté ses fruits sur le terrain :

- L'UNCCAS a obtenu que les **UDCCAS** participent aux commissions d'**appels à projets** qui remplaceront à terme les CROSMS (autorisation de création). Elle a aussi obtenu que les critères qualitatifs soient mieux pris en compte dans les procédures, notamment pour que les petits projets novateurs soient reconnus ;
- Suite à la mobilisation de l'UNCCAS directement auprès des **ARS** (courrier en mai 2010) pour que les CCAS/CIAS soient associés aux instances de concertation et de coordination (ce sont normalement les communes qui sont associées de plein droit...) et à la mobilisation des élus locaux, des représentants de CCAS participent aujourd'hui pleinement à ces instances (ex. le président de l'UDCCAS de Charente maritime préside la conférence régionale de santé de Poitou Charente).

Action sociale outre-mer

A défaut d'avoir obtenu l'accompagnement financier du ministère de l'outre-mer pour son plan d'action destiné à accompagner les CCAS/CIAS sur ces territoires - et notamment à Mayotte où l'UNCCAS s'était rendue en juillet 2010 - l'UNCCAS entend maintenir son **soutien aux CCAS/CIAS ultra-marins** du réseau national. Dans ce cadre, des journées thématiques sont prévues en 2011, a priori en Guadeloupe, afin de permettre aux élus métropolitains et ultra-marins d'échanger sur les problématiques spécifiques à l'Outre-mer, de voir les solutions adoptées ou mises en place localement et de confronter les points de vue et les politiques mises en place.

Développement social durable

Avec le lancement de « **Ds org** » en avril 2010, l'UNCCAS a souhaité promouvoir de la notion de développement social durable. Cette démarche a permis des rapprochements avec des acteurs tel que la Fondation de la 2^{ème} chance autour de l'insertion professionnelle. Elle a également servi de fil conducteur à certaines des manifestations du réseau national (cf. la manifestation du 28.10.10 avec le Bureau français du Parlement européen, dans le cadre de l'année européenne de lutte contre la pauvreté). De manière générale, l'UNCCAS souhaite valoriser les **capacités d'innovation et d'expérimentation** des CCAS/CIAS (comme c'est le cas par exemple aujourd'hui en matière de lutte contre la précarité énergétique - cf. les conventions UNCCAS-EDF ou UNCCAS-GDF Suez). Le développement social durable sera le thème du prochain congrès de l'UNCCAS à Paris, les 27 et 28 septembre 2011.

Le droit européen impacte directement les CCAS/CIAS

- ...dans leurs relations avec le secteur associatif puisque dans le cadre de la réglementation européenne de 2005 relative aux financements publics (dits « **aides d'Etat** »), les CCAS devront mandater les associations dans un cadre strict où seront calibrés les coûts et les prestations correspondantes (avec un risque de primauté des coûts).
- Suite à la décision de l'Etat français, les **services petite enfance et les services à la personne** (SAP) entrent dans le champ d'application de la **Directive services**, ce qui présente le risque :
 - de reconnaissance explicite du caractère concurrentiel des services concernés et donc, à terme, de dérégulation des secteurs concernés ;
 - de remise en cause des exigences de qualité de service, de qualification des personnels, de taux d'encadrement et d'évaluation qui pourraient être considérées comme des entraves à la libre prestation/implantation.
 - d'un déséquilibre entre la recherche de performance au niveau des coûts au détriment de la logique de qualité.

Les services sociaux ne devraient être que très peu évoqués dans le rapport d'évaluation mutuelle de la directive services que doit rendre la Commission européenne au 1er trimestre 2011. Les choix de transposition opérés par les Etats membres - et en particulier par la France sur les SAP et les services petite enfance n'étant pas remis en cause - il faudra donc attendre plusieurs années de mise en œuvre pour une éventuelle révision...

La valorisation du rôle des collectivités locales dans la mise en œuvre des politiques de cohésion

Dans le cadre de l'année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, l'UNCCAS a organisé des opérations telles que le dispositif de co-formation élus/personnes en difficulté (avec ATD Quart monde) et différents événements (conférence du 28.10.2010 avec le bureau de représentation du parlement européen en France). L'UNCCAS poursuit également sa participation aux travaux d'ELISAN, le réseau européen des élus locaux en charge des affaires sociales créé en 2008 (le ministre régional aux affaires sociales de la région de Vénétie, Remo Sernagiotto, a succédé à Patrick Kanner à la présidence d'Elisan le 15.11.10). **ELISAN** s'est positionnée notamment en faveur du respect du principe de subsidiarité, de l'adoption d'un cadre législatif spécifique aux SSIG mais aussi vis à vis des objectifs de la stratégie Europe 2020 (et notamment de la valorisation de l'innovation en matière d'action sociale locale) ou de la prochaine programmation des fonds structurels (cf. le site www.elisan.eu).

Les conventions de partenariats de l'UNCCAS en cours

Ministère des solidarités et de la cohésion sociale - DGCS : 2009-2012

ANSP : 2008-2010

CNSA : 2009-2012

Fondation Bruneau : 2010

CDC : 2010 (précédente convention sur 4 ans)

Banque Postale : 2008-2010 / 2011-2013

EDF : 2008-2010

GDF-SUEZ : 2009-2010

Groupe Chèque Déjeuner : 2010

Fondation de la 2^{ème} chance : 2010-2011

CETAF : 2010-2013