



Paris, le 8 mars 2024

Madame Fadila KHATTABI
Ministre déléguée chargée des
personnes âgées et des personnes
handicapées
14, avenue Duquesne
75007 PARIS

Madame la Ministre,

Votre déplacement, le 15 février 2024 dans l'Oise, a été l'occasion de réaffirmer l'importance de veiller à l'accompagnement au domicile des plus fragiles d'entre nous.

Le secteur du domicile est, depuis longtemps, marqué par une extrême tension des services agissant auprès des personnes en situation de vulnérabilité. Il est traversé dans le même temps par un profond mouvement de réforme, tant sur les financements que sur son organisation même, avec la création des services autonomie à domicile (SAD), consécutive au rapprochement des services préexistants (SAAD, SSIAD et SPASAD).

L'Uniooss et son réseau soutient ce mouvement global de réforme parce qu'il s'inscrit dans l'objectif de mieux accompagner les personnes à leur domicile. Néanmoins, je souhaite vous alerter sur un certain nombre de points tenant à sa mise en œuvre concrète sur laquelle persiste un certain nombre de doutes et d'inquiétudes que nous partageons.

En effet, cette réforme s'inscrit dans un contexte particulièrement sensible, notamment par la pénurie de professionnels qui devient jour après jour plus prégnante. Cette réalité se traduit, dans bien des cas, par une intensification des missions des salariés en poste, par un accès dégradé à un accompagnement de qualité pour les personnes concernées, leur famille et leurs proches aidants et, *in fine*, par une remise en cause de leurs droits fondamentaux. Cette crise profonde s'accompagne d'une hausse des coûts liés à l'inflation ainsi que d'une absence de revalorisation des financements à hauteur des besoins.

Confrontés à des défis toujours plus importants, de nombreux acteurs s'inquiètent de devoir mener de fronts ces combats du quotidien et la mise en œuvre de la réforme sans bénéficier d'un appui et d'un soutien suffisant de la part des pouvoirs publics.

Depuis l'origine, la conviction de l'Uniopss est que cette réforme des services agissant au domicile répond aux impératifs de lisibilité, de fluidité, de simplicité et de souplesse des accompagnements essentiels aux personnes accompagnées et à leurs proches. Issue d'un large travail de concertation avec les acteurs du secteur auquel l'Uniopss, nos Unions régionales et adhérents nationaux comme régionaux ont largement participé, elle contient un grand nombre d'opportunités, tant pour améliorer l'accompagnement des personnes que pour le fonctionnement des services eux-mêmes.

Outre une plus grande lisibilité de l'offre de services proposant des prestations d'aide et de soins à domicile, cette réforme inscrit une définition du domicile élargie, tout en offrant aux services la possibilité d'une plus grande complémentarité avec l'offre médico-sociale locale. Elle permet également aux acteurs du domicile de faire valoir auprès des autres partenaires de l'écosystème sanitaire, social et médico-social leur expertise dans le domaine du soutien à domicile.

Pour toutes ces raisons, et comme exprimé à l'occasion du communiqué interfédéral du 5 février dernier, rendre cette réforme optionnelle suivant les territoires, comme participe à le faire l'amendement à la proposition de loi portant diverses mesures relatives au grand âge et à l'autonomie qui a été voté à ce sujet par le Sénat, contreviendrait aux objectifs énoncés plus haut en vidant de fait la réforme engagée de tout contenu.

Toutefois, les opportunités ainsi que le soutien à l'objectif général de la réforme ne doivent pas masquer les éventuels risques liés à sa mise en œuvre, ni les obstacles réels rencontrés sur le terrain.

En effet, en plus des difficultés décrites précédemment et trop bien connues du secteur du domicile s'ajoutent diverses inconnues, notamment sur les arbitrages territoriaux qui devront être faits par les autorités publiques pour garantir une bonne répartition de l'offre, ou encore sur d'éventuels financements spécifiques et supplémentaires pouvant accompagner ces transformations.

Sur les territoires, le regroupement des catégories de services existantes (SSIAD et SAAD) en une catégorie unique implique une transformation qui peut se révéler difficile en pratique pour les principaux concernés, notamment pour les SSIAD. Ces derniers, disposant d'un délai de deux ans pour fusionner ou se regrouper avec un SAD existant, ou internaliser une activité d'aide en obtenant une autorisation du Conseil départemental, craignent de disparaître s'ils ne parviennent pas à se mettre en conformité dans les temps avec le cahier des charges publié à l'été 2023. Une course contre la montre est donc lancée dans le contexte particulièrement exigeant décrit plus haut et que vous connaissez.

Pour assurer une mise en œuvre efficiente de la réforme, tout en prenant en compte les difficultés concrètes remontées par les acteurs auxquels elle s'applique, l'Uniopss vous propose des pistes concrètes qui permettraient de faire se rejoindre les objectifs et ses modalités d'application.

En premier lieu, nous appelons à ce que le calendrier de mise en œuvre de la réforme soit assoupli et allongé, conformément aux prises de parole de Madame Christine VAUTRIN, ministre du Travail, de la Santé et des Solidarités, et de nos propres échanges qui ont eu lieu le 22 février dernier. En votant en faveur d'un assouplissement du cadre des SAD à l'article 8 *bis* de la proposition de loi, et notamment par un amendement du gouvernement, le Parlement a initié une première étape.

Néanmoins, si ces aménagements sont à nos yeux importants, ils ne sont pas suffisants. Le temps laissé en vue d'une intégration des services existants doit permettre des rapprochements au bénéfice des usagers. Il ne peut être contraint par une marche forcée qui n'est souhaitée par aucun acteur et qui ne correspond d'ailleurs très souvent pas au degré de préparation engagée par les autorités publiques elles-mêmes dans les territoires, alors que la disposition a été inscrite dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022.

De façon complémentaire à cette dimension calendaire essentielle et pour atteindre l'objectif fondamental de la réforme, à savoir le rapprochement intégré et pérenne des activités de soins et d'aide sur tous les territoires, les modalités précises de financement par les autorités publiques dans leurs champs de compétences respectifs - et donc par territoire de mise en œuvre - doivent précéder les évolutions des structures actuelles, tant pour les financements à l'accompagnement au changement que pour ce qui concerne les ressources pérennes des nouveaux SAD.

Cette garantie d'un accompagnement renforcé auprès des services par les autorités est une condition *sine qua non* de la mise en œuvre de cette réforme. Cet accompagnement doit se maintenir dans le temps, s'adapter aux spécificités territoriales ainsi qu'aux situations individuelles des services concernés. Il devra également prendre en compte les sujets de statut, de conditions d'exercice et de rémunération des professionnels qui devront être analogues, quels que soient les types et les modalités de rapprochement opérés.

En effet, l'Uniopss réaffirme qu'il ne peut s'agir, comme conséquence non écrite de cette réforme, de permettre un gain budgétaire pour les finances publiques que permettrait la compensation des déséquilibres budgétaires d'un type d'acteur actuel par l'équilibre budgétaire des autres, tout cela se faisant alors au détriment de l'intérêt des personnes accompagnées.

Concernant la situation particulière des SSIAD devant se rapprocher d'un SAAD ou internaliser une activité d'aide au risque de disparaître, nous vous appelons à ce que les pouvoirs publics territoriaux et nationaux adoptent un positionnement constructif et attentif à leurs situations individuelles. A ce titre, le réseau Uniopss sera particulièrement vigilant à ce que soit pris en compte l'enjeu de survie des SSIAD devant se doter d'activités d'aides. L'objectif est d'éviter des fermetures de services et une diminution de l'offre, ce qui serait par nature pénalisant pour les populations.

Tant pour les SAAD que pour les SSIAD, cette adaptation aux réalités territoriales et ce dialogue partenarial à l'échelle nationale et territoriale est nécessaire. Dans le cas contraire, la mise en œuvre de cette réforme, aux objectifs ambitieux et partagés par nombre d'acteurs dont l'Uniopss, risquerait de donner le sentiment d'une recomposition de l'offre qui se détournerait alors des objectifs poursuivis.

De ce fait, l'Uniopss appelle à lancer, une fois le cadre global stabilisé, à une nouvelle phase de concertation nationale concernant donc les modalités concrètes de mise en œuvre. Celle-ci doit s'accompagner au plus vite par des concertations dans chacun des territoires. Les nouveaux Services public départementaux de l'autonomie qui se déploieront dans la même période pourraient ainsi être des lieux de validation des schémas territoriaux de réponse aux besoins de soins et d'accompagnement au domicile, validation à laquelle celles et ceux qui mettent concrètement en œuvre ces services, et donc notamment les acteurs associatifs du domicile, seraient non seulement consultés, mais parties prenantes de cette approbation.

Avec ces propositions ou d'autres en termes de modalités de rapprochement qui, pour certaines, avaient déjà été formulées sans être retenues dans la phase initiale de concertation, l'Uniopss se tient à votre disposition, à celle de vos services et des différentes autorités publiques pour participer à définir les modalités les plus opérantes, comme nous le faisons depuis l'origine, et cela avant tout dans l'intérêt des personnes accompagnées et de celles qui devraient l'être.

Pour le secteur associatif, non lucratif par nature, les notions de concurrence ou de fusion interrogent et suscitent de la crainte : celle de se voir imposer des logiques de fonctionnement et de gestion qui ne répondent pas à nos spécificités et, surtout, à notre raison d'être. Mal négociées et peu accompagnées, elles peuvent entraîner une fragilisation des liens créés entre le service et son territoire d'implantation, comme le partenariat avec des acteurs locaux et la dynamique d'inclusion des usagers.

Nous sommes aujourd'hui convaincus que, en prenant en compte les points de vigilance mentionnés ci-dessus et en veillant à sa mise en œuvre concertée, cette réforme permettra de démontrer la force et la capacité d'innovation sociale et organisationnelle de tous les acteurs associatifs des solidarités et de la santé.

Étant à votre disposition pour tout échange que vous jugerez utile, je vous prie de croire, Madame la ministre, à l'assurance de mes salutations les meilleures.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Goldberg', with a large, sweeping flourish underneath.

Daniel GOLDBERG
Président de l'UNIOUSS