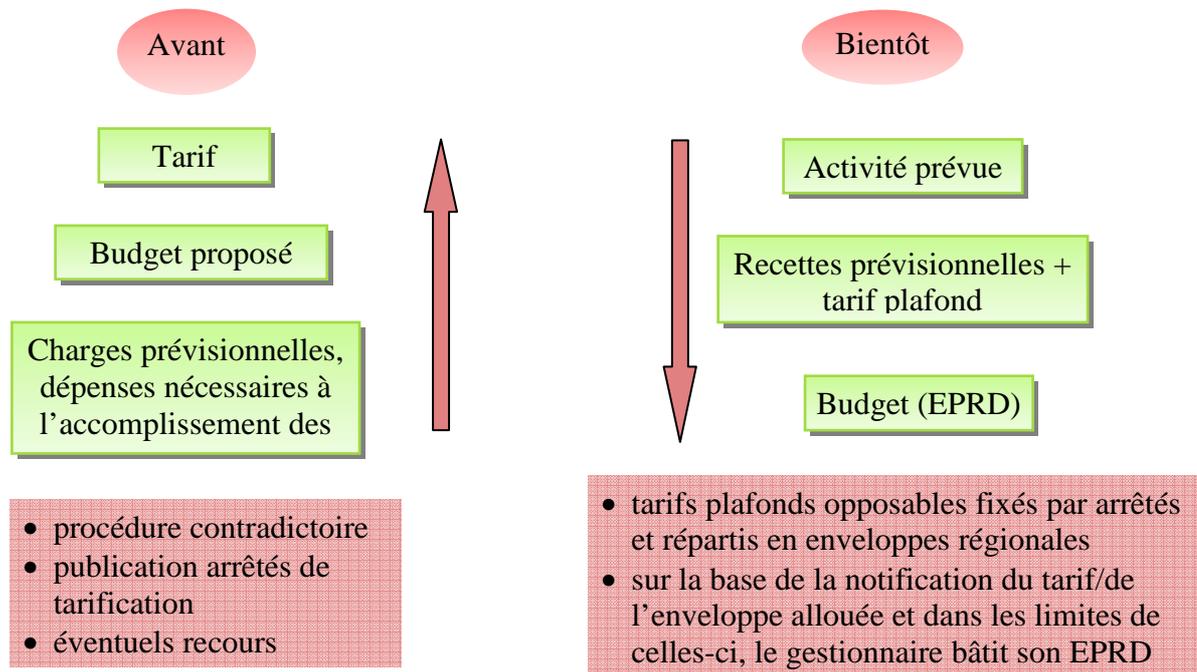


Réformes de la tarification

Réflexion sur le positionnement politique de l'Uniopss

✓ Problématique/contexte : un bouleversement profond de logique

Des réformes des systèmes de financements et de tarification sont en cours depuis fin 2008 ; elles ont été impulsées par la LF (loi de finances) et LFSS (loi de financement de la Sécurité sociale) pour 2008 et 2009. Ces réformes se précisent en cette rentrée sociale 2010 et bouleversent complètement la logique budgétaire et tarifaire qui était à l'œuvre jusqu'à aujourd'hui ; par le passage d'une logique ascendante à une logique descendante.



Les 1ères catégories d'établissements et services concernés par ces réformes sont les Ehpad (établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes), les Ssiad (services de soins infirmiers à domicile), les SAD (services d'aide à domicile), les CHRS (centres d'hébergement et de réinsertion sociale) et autres structures de l'AHJ (accueil, hébergement, insertion) ou encore les Esat (établissements et services d'aide par le travail).

Plusieurs sémantiques sont employées à propos de ces réformes : tarification à l'activité, à l'acte, à la personne, à la place, ... mais la logique employée est la même derrière tous ces vocables.

Les principales dispositions dont :

- l'instauration de tarifs plafonds (et de règles permettant de ramener les tarifs pratiqués au niveau des plafonds),
- la disparition de la procédure contradictoire, a minima pour les ESMS au-dessus des tarifs plafonds,
- le remplacement des documents budgétaires par un EPRD (état des prévisions de recettes et de dépenses), a minima pour les ESMS au-dessus des tarifs plafonds,
- la fin du mécanisme de reprise du résultat (non-reprise des déficits), a minima pour les ESMS au-dessus des tarifs plafonds,
- la fin de l'opposabilité financière des conventions collectives pour les Ehpad,...

En parallèle, des nouveaux modes d'allocation des ressources sont imaginés pour certaines catégories d'établissements ou services : tarification « à la ressource » et convergence tarifaire pour les Ehpad, système de « scoring » pour les Ssiad, des GHS (groupes homogènes de structures) pour les CHRS,... Début novembre 2010, des projets de textes réglementaires circulent mais la réglementation n'a pas encore été modifiée en profondeur. Les « seuls » changements concernent la parution d'arrêtés, en 2009 et 2010, fixant les tarifs plafonds des Ehpad et des Esat.

S'ajoutent à ce contexte d'autres éléments tels que les CPOM (contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens) qui deviennent obligatoires pour certains gestionnaires (début novembre 2010 : le décret fixant les seuils à partir desquels les CPOM sont obligatoires n'est toujours pas paru), le projet Pilotage de la performance de l'ANAP ou encore les obligations tarifaires et financières des appels à projets.

✓ **Positionnement de l'Uniopss**

L'Uniopss s'est déclarée, dès 2008, par des courriers aux ministères (en continuité avec la plateforme inter associative politique tarification/financement de février 2007 et ses prises de position sur le sujet) avec d'autres fédérations et unions, opposée à la tarification plafond et à l'instauration d'une logique semblant balayer les fondements et fondamentaux de la procédure et du dialogue budgétaire et tarifaire de la loi 2002-2 et de la loi de février 2005. Surtout si ces réformes s'effectuent à enveloppe constante et se traduisent par une perte de moyens pour certaines structures.

Le positionnement politique de l'Union n'est pas aisé, compte tenu de la nouvelle « donne » et régulation dans lesquelles les réformes de la tarification s'insèrent. Il s'agit d'examiner la situation de façon peut-être plus affinée et approfondie et face aux postures de certains des adhérents nationaux de l'Uniopss ou d'adhérents locaux sur le terrain et face aux pouvoirs publics.

Maintenons-nous une « ligne dure » contre la logique aujourd'hui en œuvre et la façon dont elle se met en place ?

Ou acte-t-on les réformes en cours mais en proposant des ajustements et tout en rappelant nos principes (peu écoutés semble-t-il...) ?

Une organisation peut-elle continuer à être « motrice » de ses dépenses ou fonctionner avec une enveloppe dédiée et plafonnée et/ou forfaitisée ?

Si l'on change de paradigme, quelles sont les conditions que nous souhaitons mettre en exergue face aux nouvelles contraintes budgétaires ?

Tout d'abord, il apparaît utile de rappeler que nous ne sommes pas contre une réforme des systèmes de tarification mais pas selon les modalités aujourd'hui employées : peu de concertation, des réformes « à l'envers » (par ex, projet de décret avant que la simulation du nouveau modèle ne soit même lancée), une absence d'études de coûts et de besoins, peu de simulation financière de l'impact de nouveaux modèles, pas de bilan ni d'évaluation effectués de l'ancien système...

Tout ceci prend place au sein d'une nouvelle régulation du secteur social et médico-social, notamment suite à la loi HPST et à la naissance des ARS et de la nouvelle procédure d'autorisation par le biais des appels à projet ; cette campagne budgétaire 2011 étant la 1^{ère} conduite par les nouvelles ARS. Des inquiétudes remontent déjà du terrain : suppression de crédits dits « non employés » mais bel et bien dépensés, suppression des CNR (crédits non reconductibles) ayant servi jusqu'à aujourd'hui beaucoup à combler les déficits de certains établissements et services, problèmes de forme dans les échanges et notifications budgétaires de certaines ARS, ...

La situation est donc très tendue sur nos territoires, sur fond de contexte général financier inquiétant et de crises de financement des différents acteurs de notre protection sociale...

Le 22 septembre 2010, le Conseil d'administration de l'Uniopss a rappelé quelques constats/questions et (re)pris positions sur certains aspects, qui peuvent être résumés comme suit.

Constats :

- Des finances publiques très tendues et contraintes.
- Des marges de manœuvre de plus en plus réduites sur le terrain.
- Un bouleversement profond de la logique budgétaire et tarifaire à l'œuvre et une remise en cause profonde de ses fondements : réformes en construction, mise en œuvre progressive avec de 1ères applications (peut-être) fin 2010 et pour la campagne budgétaire qui se tiendra en 2011.
- Une certaine incohérence des politiques et réformes mises en œuvre.
- Quelle place encore pour le dialogue ?
- Un manque de points d'appui et une certaine déstabilisation (qui avons-nous en face de nous ?).
- Quelle place encore pour la « culture » et « l'histoire » du secteur face aux bouleversements actuels ?

Éléments de positionnement :

- Partir des besoins des usagers et de l'état des personnes (dans toutes leurs dimensions).
- Des préalables à respecter : évaluation, bilan, travail collectif, concertation, ...
- Non au plafonnement et à la forfaitisation, surtout s'ils se traduisent par une perte de moyens.
- Pas de « jeu à somme nulle » : nécessité de ressources additionnelles et de rebasage dans certains secteurs.
- Une cohérence à trouver au niveau des pouvoirs publics entre les différents chantiers.
- Une visibilité et une lisibilité des réformes et de leur paramétrage global.
- Dans un véritable partenariat/dialogue et un respect des engagements mutuels.

Autres pistes de réflexion :

- Un « principe de réalité » ; on ne peut pas rester dans la situation actuelle.
- Une nécessité de mieux « éclairer » les financeurs et les budgets pour défendre ces derniers.
- Ne pas forcément aller vers des modes de tarification semblables pour tous les secteurs mais avoir un socle commun sur les grands principes.
- Axer nos efforts sur le futur « dialogue de gestion ».
- Oui à une évaluation plus fine des besoins des personnes et des coûts des établissements et services. Demande d'une étude de coûts/besoins sous l'égide de la CNSA lorsque cela est nécessaire (ex saisine inter associative Ssiad en octobre à ce sujet).
Des grilles d'analyse suffisamment fiables, non dévoyées (prise en charge, accompagnement, soins, ...).

Supports Uniopss disponibles sur le sujet :

- interventions et formation du pôle Gestion financière et tarification
- dossier thématique « Réforme de la tarification » et nombreuses fiches sur les sites du réseau Uniopss-Uriopss.