

## Rapport de la Présidente

Séance publique du  
vendredi 24 avril 2020

**12<sup>ème</sup> Commission**

**N° CD-2020-2-12-3**

### Service instructeur

Direction d'Appuis Juridique et Documentaire

### Service consulté

## **PREMIERES MESURES D'URGENCE DANS LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE L'EPIDEMIE DE COVID-19 ET SES CONSEQUENCES**

Résumé : Le présent rapport a pour objet d'adopter une première série phare de mesures d'urgences destinées à accompagner prioritairement les acteurs du champ économique et du secteur social et médico-social qui relèvent des politiques départementales et se trouvent impactés par l'actuelle crise sanitaire.

Face à la crise sanitaire actuelle que traverse la France, le Département du Haut-Rhin, dont le territoire est très fortement touché par l'épidémie de covid-19, s'est immédiatement mobilisé auprès de ses partenaires et de ses usagers.

Il contribue ainsi, depuis le premier jour, à lutter contre cette crise et ses conséquences par des actions concrètes sur le terrain allant du maintien des services publics de proximité (versement des aides et prestations sociales, mise en place de cellules dédiées pour les usagers et les partenaires...), à l'accompagnement des assistantes maternelles, l'accueil des enfants des personnels soignants dans les collèges ou encore l'ouverture des ressources de ses archives et médiathèque départementales à tous.

Mais la mobilisation du Département s'est étendue bien au-delà de ses missions déjà essentielles.

En effet, dès le début de l'épidémie, la collectivité départementale a choisi de mettre à disposition des matériels indispensables à la poursuite de l'activité dans les EHPAD, les services d'aide à domicile, les établissements accueillant des personnes handicapées, les établissements accueillant les enfants en danger (masques, vêtements pouvant servir de sur-blouse de protection, solution et gel hydro-alcoolique, lunettes de sécurité...). Loin de s'arrêter à cette initiative dont la mise en œuvre, dans le cadre de la pénurie nationale, a nécessité engagement et détermination, le Département a également lancé et coordonné de

vastes campagnes de dons de ces mêmes matériels, assurant leur reconditionnement et leur distribution aux professionnels concernés.

Le Département a également mobilisé les personnels volontaires pour aider les équipes soignantes dans les établissements médico-sociaux mettant ainsi à disposition plusieurs de ses infirmières. Les interventions du Département concernent également la vie quotidienne dans les établissements comme la restauration des personnels et des résidents, l'entretien et le nettoyage des locaux, le lavage du linge, grâce à l'engagement des agents techniques des collèges volontaires ainsi que la mobilisation d'entreprises prestataires.

Il a également fait jouer pleinement la solidarité transfrontalière qui a permis la prise en charge de nombreux patients haut-rhinois dans les hôpitaux suisses et allemands. Depuis le 21 mars, plus de 130 patients alsaciens ont pu ainsi être accueillis à l'étranger, ce qui a permis de desserrer la pression sur les services de réanimations des hôpitaux alsaciens.

Plus récemment, il a fait le choix, par anticipation de la politique nationale, de financer et d'organiser une campagne de dépistage sanguin du coronavirus dans dix premiers EHPAD.

Enfin, il a permis la mise en relation entre clients et producteurs locaux, afin que chaque Haut-Rhinois puisse avoir accès à des produits frais locaux, de qualité, en cette difficile période de confinement.

Ces actions concrètes, pragmatiques, permettent l'accompagnement immédiat des usagers et des partenaires haut-rhinois, en évitant une rupture de droits ou une aggravation de la précarité et en essayant d'apporter un peu de répit aux structures lourdement confrontées à la gestion sanitaire et médicale de l'épidémie.

Mais ces réalisations qui vont perdurer, pour nécessaires qu'elles soient, doivent désormais être renforcées par l'adoption de nouvelles mesures d'urgence destinées à limiter, autant que faire se peut, les conséquences de la crise sanitaire actuelle sur l'ensemble des acteurs haut-rhinois.

Il vous sera ainsi proposé, d'une part, d'abonder le fonds « Résistance » initié par la Région Grand Est à hauteur de 1,52 millions d'euros (soit 2 euros par habitant) aux fins de soutenir les acteurs du champ économique lourdement touchés par la crise, mais également, d'autre part, d'adapter nos politiques de subventionnement déjà existantes, pour apporter réactivité, souplesse et pragmatisme dans la gestion des subventions 2020 à nos partenaires.

Dans ce cadre, il vous est en effet proposé de permettre le versement rapide des subventions 2020, et ainsi éviter toute rupture de trésorerie de nos partenaires, mais également d'acter le principe du maintien des subventions départementales en cas de baisse d'activités liées à la crise sanitaire, et ce, dès lors que les bénéficiaires ont engagé des dépenses qu'ils doivent honorer.

Le présent rapport poursuit une ambition encore plus vaste : celle d'adopter les premières mesures d'urgences nécessaires à la préservation du tissu associatif et partenarial haut-rhinois, pour qu'à la crise sanitaire ne s'ajoute pas une crise économique aux conséquences dramatiques pour l'attractivité haut-rhinoise, nos forces vives et nos concitoyens.

Pour ce faire, il vous est d'ores et déjà proposé la mise en place de quelques dispositifs fléchés prioritairement sur le soutien aux acteurs du champ économique et aux établissements sociaux et médico-sociaux, qui ont vocation, le cas échéant, à être déclinés lors d'une prochaine délibération de la Commission permanente, pour permettre leur plein caractère opérationnel, en fonction des besoins et retours des partenaires.

## **A. En matière d'attractivité du territoire et de soutien aux acteurs du champ économique**

### *1. Soutenir les entreprises en s'engageant notamment sur un haut niveau d'investissement local*

Une des clefs de la reprise sera la capacité des collectivités, et en particulier du Département, à soutenir l'investissement local selon les triples modalités suivantes :

#### ✓ Maintien des opérations d'investissement portées par le Département

Ce maintien passe par la poursuite des projets départementaux et le lancement, selon des modalités adaptées (allongement des délais...), des procédures de consultation pendant la période de confinement.

Ceci permettra d'anticiper et préparer activement le redémarrage de l'activité économique.

Dans la même optique, la période de confinement est activement mise à profit pour préparer les futurs chantiers, en validant toutes les études préalables.

Ceci permettra un engagement des travaux très rapidement à la levée du confinement (*exemples : liaison Ensisheim, chantier du carrefour à Wihr au Val, travaux d'entretien du réseau routier à réaliser cet été*).

Une réunion de la Commission d'appel d'offres sera également maintenue, pour permettre, là encore, l'engagement des travaux au plus vite par les entreprises, en fonction des conditions techniques et sanitaires.

Les chantiers seront également priorisés afin de privilégier ceux qui assurent le maximum de chiffre d'affaires dans un minimum de temps : les entreprises pourront ainsi consacrer leurs effectifs disponibles à la réalisation en priorité de ces chantiers générateurs de recettes, et donc gage de trésorerie.

De manière immédiate, le Département s'engage également à soutenir la trésorerie des entreprises qui travaillent d'ores et déjà pour la collectivité en continuant à mandater le plus rapidement possible les factures reçues.

#### ✓ Augmentation du montant des avances versées aux entreprises à la notification des nouveaux marchés

L'article 5 de l'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 permet au Département, par avenant, de modifier les conditions de versement des avances dans le cadre de ses marchés publics. Leur taux peut ainsi être porté à un montant supérieur à 60 % du montant du marché ou du bon de commande.

Il est proposé que le Département se saisisse de cette faculté et en fasse usage autant que nécessaire pour soutenir ses cocontractants.

#### ✓ Offrir des facilités de paiement des redevances aux acteurs économiques

Le Gouvernement a mis en place diverses mesures destinées à permettre aux entreprises de différer le paiement de tout ou partie de leurs charges fixes (loyers, charges sociales...).

Dans la même optique, le Département pourrait acter du principe de la suspension provisoire, pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire, de tous les appels de fonds destinés à collecter les redevances dues au titre de l'occupation du domaine public routier à des fins économiques.

Cette suspension pourrait être prolongée jusqu'à la fin du mois d'août 2020 par la Présidente, sur demande en ce sens de l'entreprise concernée.

## *2. Soutenir l'investissement des collectivités locales*

Le Département soutient de longue date les communes et intercommunalités dans leurs projets d'investissements.

Il le fait tout particulièrement dans le cadre de sa politique de développement territorial.

Afin de permettre aux acteurs publics de poursuivre leurs investissements, alors qu'ils subissent également la crise sanitaire, et pour tenir compte du renouvellement des conseils municipaux et communautaires, la date limite de remise des dossiers de demande des subventions au titre de la politique précitée va être repoussée au 14 août 2020 (cf. rapport séparé).

Mais au-delà de cette souplesse logistique, il est proposé d'acter du principe de renforcer les crédits disponibles au titre de cette politique, en les ciblant, le cas échéant, à la réalisation de projets nécessaires au territoire et permettant une relance rapide de l'économie.

### **B. En matière sociale**

Outre le maintien du même niveau de service public dû aux Haut-Rhinois pendant la crise en ce qui concerne la gestion de l'ensemble des prestations et droits sociaux relevant du Département et de la MDPH, différentes mesures exceptionnelles spécifiques pourraient être actées pour soutenir les partenaires du Département.

#### *1. Accompagner les entreprises de transport des élèves en situation de handicap*

Les sociétés de taxis qui assurent, via des marchés publics, le transport des élèves en situation de handicap doivent faire face à l'arrêt total de l'activité (à l'exception du transport très marginal des enfants des personnels soignants) et à la perte de chiffre d'affaires en résultant.

Le Gouvernement a arrêté des premières mesures destinées à assouplir les règles de la commande publique dans la période actuelle (non application de pénalités de retard...), et d'autres sont annoncées.

Cependant, et sous réserve des mesures législatives ou réglementaires qui pourraient être prises en ce sens, il pourrait être acté du principe de versement d'une indemnité aux différents transporteurs impactés, dont le montant serait arrêté en référence au taux d'effectivité calculé sur une période de référence.

Cette indemnité tiendra compte des sommes de toute nature éventuellement perçues par les transporteurs pour pallier la baisse d'activité constatée durant la période de confinement (aides d'Etat, de la Région...).

Le versement d'une telle indemnité se ferait dans le cadre de la signature d'un avenant aux marchés en cours, sur la base des pouvoirs délégués à la Présidente du Conseil départemental.

## *2. Soutenir l'activité des établissements sociaux et médico-sociaux (ESSMS)*

La quasi-totalité des ESSMS du Haut-Rhin relevant des champs « personnes handicapées » et « protection de l'enfance » est financée par dotation globalisée versée par le Département (à raison d'1/12<sup>ème</sup> par mois), et non sur la base de prix de journée ou taux horaires basés sur l'activité : les ESSMS précités conservent par conséquent le même niveau de recettes de fonctionnement quelle que soit leur activité et ne sont donc pas impactés au premier chef par l'actuelle crise sanitaire.

S'agissant des autres ESSMS, l'ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux prévoit que la facturation doit être établie par les ESSMS sur la base de l'activité prévisionnelle, sans tenir compte de la sous-activité ou de fermetures résultant de l'épidémie de covid-19 : le reste de nos ESSMS, qui n'est pas sous dotation globalisée, voit donc ses recettes également maintenues et cela, malgré la baisse d'activité.

Cependant, la mise en œuvre des souplesses et dérogations autorisées par cette ordonnance relève d'une décision du Conseil départemental.

En effet, l'ordonnance n°2020-313 du 25 mars 2020 dispose en son article 1 IV :

*IV. - En cas de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19, le niveau de financement des établissements et services mentionnés au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que des lieux de vie et d'accueil mentionnés au III du même article n'est pas modifié. Pour la partie de financement des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I du même article L. 312-1 qui ne relève pas de dotation ou de forfait global, la facturation est établie à terme mensuel échu sur la base de l'activité qui aurait prévalu en l'absence de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19.*

*La partie de l'allocation mentionnée à l'article L. 232-3 du code de l'action sociale et des familles et de la prestation mentionnée à l'article L. 245-6 du même code affectée à la rémunération d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile est versée par le département aux bénéficiaires ou aux services d'aide et d'accompagnement à domicile sur la base des plans d'aide établis antérieurement à l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 [...], selon des modalités et conditions définies par décret. Ces dispositions s'appliquent à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, le cas échéant prolongé dans les conditions prévues par cet article.*

*Les délais prévus dans les procédures administratives, budgétaires ou comptables relevant des droits et obligations des établissements sociaux et médico-sociaux fixés aux chapitres III, IV et V du titre Ier du livre III du même code, expirant à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 susvisée [loi n° 2020-290 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19], le cas échéant prolongé dans les conditions prévues par cet article, sont prorogés d'un délai supplémentaire de quatre mois.*

*Par dérogation aux dispositions des articles L. 313-12 IV ter, L. 313-12-2 et L. 314-2 du même code, il n'est pas procédé en 2021 à la modulation des financements en fonction de l'activité constatée en 2020.*

L'article 2, pour sa part, indique :

*I. - A l'exception des dispositions du dernier alinéa du IV de l'article 1er, les dispositions prévues à l'article 1er sont applicables à compter du 12 mars 2020 et jusqu'à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclarée, par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 susvisée, le cas échéant prolongé dans les conditions prévues par cet article. Les mesures prises en application de ces mêmes dispositions prennent fin trois mois au plus tard après la même date.*

*II. - Les dispositions prévues au dernier alinéa du IV de l'article 1er entrent en vigueur au 1er janvier 2021.*

Il résulte de ce qui précède que les établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) financés par le Conseil départemental sont autorisés à adresser leurs factures mensuelles sur la base d'une activité prévisionnelle et non uniquement sur la base de l'activité qui aurait prévalu en l'absence de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19, durant une période comprise entre le 12 mars 2020 et une date à ce jour encore indéterminée.

Sont concernés à ce titre :

- L'ensemble des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) intervenant auprès des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, qu'ils soient ou non habilités au titre de l'aide sociale départementale,
- Les accueils de jour autonomes prenant en charge des personnes âgées,
- Les ESSMS financés sur la base d'un prix de journée et prenant en charge des personnes en situation de handicap ou intervenant dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

Il est précisé les modalités pratiques suivantes :

- L'activité qui aurait prévalu en l'absence de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19 doit conduire à déterminer le montant des recettes estimées relatives au financement départemental ; à ce titre, le montant mensuel de référence à retenir pour la facturation du Département durant l'état d'urgence sanitaire est la moyenne mensuelle du montant facturé sur la période courant du 1er décembre 2019 au 29 février 2020.
- Les modalités de facturation reposent sur l'établissement de 2 factures :
  - o Une facture reposant sur les prestations réalisées, étant entendu que cette dernière intègre les entrées et sorties du mois concerné,
  - o Et une facture complémentaire correspondant au solde entre le montant réalisé et le montant prévisionnel tel que décrit ci-dessus ; cette facture complémentaire devra comporter la mention « Complément covid-19 au titre de l'ordonnance 2020-313 du 25 mars 2020 ».

Les tickets modérateurs et reste à charge des bénéficiaires feront, quant à eux, l'objet d'une facturation aux usagers au réel.

Aucune facturation complémentaire pour une période antérieure au 12 mars ou postérieure à la date maximale fixée par l'article 2 de l'ordonnance susvisée ne pourra être émise.

Il est cependant précisé, s'agissant des SAAD, qu'un décret doit déterminer les modalités et conditions d'application du principe de maintien du financement départemental tel que défini dans l'ordonnance du 25 mars 2020.

Il est donc convenu, dans le cas où ce décret différerait des modalités arrêtées par le Département dans le présent rapport, que le Département appliquerait ces dispositions réglementaires et procéderait à toutes les éventuelles régularisations nécessaires vis-à-vis des SAAD, sans nécessité d'adopter une nouvelle délibération.

Ainsi, il est précisé que ce décret prévaudra sur toutes dispositions contraires éventuellement prises par le Département dans l'attente de sa publication pour éviter aux SAAD des difficultés de financement.

### *3. Créer un dispositif de soutien exceptionnel ponctuel et ciblé à destination de certains établissements d'hébergement des personnes âgées dépendantes (EHPAD)*

Si le Département et l'ARS interviennent dans le financement – par dotation globalisée - de l'activité des EHPAD, respectivement au niveau de la dépendance et du soin, le premier financeur des EHPAD demeure le résident (près de 60 % des recettes).

Les EHPAD subissent donc une perte de recettes pouvant être variable suivant les situations (nombre d'hospitalisations, nombre de décès et vacances de places).

Les EHPAD associatifs pourront bénéficier d'atténuations de dépenses (IJSS) leur permettant d'absorber tout ou partie de la perte de recettes. Les EHPAD publics, soit la plus grande part des EHPAD du Haut-Rhin (57 % des places), ne bénéficieront en revanche pas de cette compensation.

Même si la grande majorité des établissements présente une santé financière solide liée à la pratique historique du Département d'affectation des résultats passés des EHPAD en réserves, il n'est pas possible d'exclure l'existence, à moyen terme, de difficultés de trésorerie pour une partie d'entre eux.

Dans la mesure où :

- Il est impossible à ce jour d'estimer la perte de recettes pour ces structures (décès, hospitalisations, vacance de places),
- Le niveau de trésorerie des établissements est globalement satisfaisant, écartant un risque a priori de défaillance à court terme,

Il est proposé de mettre en place un dispositif de soutien ponctuel destiné aux EHPAD associatifs ou publics autonomes (hors EHPAD rattachés à un établissement public de santé) qui se trouveraient en situation de tension importante de trésorerie.

Ainsi, seraient éligibles les EHPAD précités qui présenteraient des pertes de recettes au titre des prix de journée - calculées sur la période allant du 12 mars 2020 (date de début de l'état d'urgence sanitaire) au 31 août 2020 maximum - telles qu'elles entraîneraient une diminution de la trésorerie de la structure en dessous de trois mois de fonctionnement.

Ces EHPAD pourraient bénéficier d'une subvention d'exploitation exceptionnelle de soutien en trésorerie dont le montant serait calculé de manière à permettre de remonter le niveau de la trésorerie de la structure au niveau constaté au bilan du 31 décembre 2019 et dans la limite de trois mois de fonctionnement.

Enfin, par mesure d'équité de traitement entre les EHPAD privés associatifs et publics autonomes qui ne bénéficieront pas des atténuations potentielles de charges précédemment évoquées, un bilan économique de la crise épidémique serait réalisé en 2021 sur la base des comptes 2020 définitifs et pourrait donner lieu, le cas échéant, à un reversement partiel ou total de l'aide départementale.

Il est donc proposé, dans un premier temps, d'acter du principe de mise en place d'un dispositif de soutien exceptionnel ponctuel et ciblé à destination des EHPAD associatifs et publics autonomes qui pourrait être ouvert à ceux justifiant, à raison de l'actuelle crise sanitaire, de pertes de recettes au titre des prix de journée entraînant une baisse de leur trésorerie en dessous de trois mois de fonctionnement.

La Commission permanente serait chargée de décliner ce dispositif de manière opérationnelle et d'adopter toutes les modifications rendues nécessaires par les besoins de terrain.

Ces premières mesures d'urgence qui visent à accompagner au mieux à la fois le secteur économique et le secteur social pourront être complétées par d'autres mesures dans les différentes politiques sectorielles, après organisation de débats en commissions thématiques.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

La Présidente



Brigitte KLINKERT

Brigitte KLINKERT