



# Note de conjoncture

## Les associations face aux exigences des choix budgétaires – juin 2020

*Cette note présente les analyses de l'Uniopss sur la conjoncture économique, son impact sur les politiques publiques et ce qui en résulte pour les associations au 26 juin 2020. Ces analyses seront approfondies dans le Document de Rentrée Sociale du réseau Uniopss-Uriopss, en septembre 2020.*

- Conjoncture, finances publiques et curseur du social 1
- Vigilance sur les procédures ! 5
- Les paramètres économiques pour 2020 7

### CONJONCTURE, FINANCES PUBLIQUES ET CURSEUR DU SOCIAL

**A**u cours du mois de janvier 2020, une épidémie d'un nouveau coronavirus s'est développée en Chine et a mené au placement sous quarantaine de plusieurs villes chinoises. L'épidémie s'est développée dans le monde entier, tout en semblant rester sous contrôle. Mais déjà, les restrictions imposées à l'économie chinoise faisaient peser des risques sérieux à la croissance mondiale. En mars, l'Europe de l'Ouest est devenue l'épicentre de l'épidémie, et l'ensemble des pays concernés y a répondu avec des mesures de restriction des activités économiques et sociales. Pendant 8 semaines, du 17 mars au 11 mai, l'ensemble du territoire français a été placé en confinement : les sorties hors du domicile et les déplacements ont été limités à l'essentiel. D'après une étude de la Dares<sup>1</sup>, seulement le quart des salariés en poste pendant le confinement a continué de travailler sur site, un autre quart étant en télétravail et un troisième en chômage partiel. Le dernier quart s'est réparti entre les personnes en congé maladie ou de garde d'enfants et les personnes en congés.

<sup>1</sup> Dares, *Activité et conditions d'emploi de la main-d'œuvre pendant la crise sanitaire Covid-19, avril 2020*

### Une crise économique mondiale particulièrement violente

En conséquence, la crise sanitaire se double d'une crise économique majeure. Cette crise mondiale est inédite par son ampleur, mais aussi par la rapidité de l'effondrement économique et sa cause : le facteur principal est un élément totalement exogène à l'économie, encore plus que dans une crise financière se propageant à « l'économie réelle ». En trois mois de mise en place des mesures de confinement, la production s'est effondrée à un niveau inédit. Si le FMI prévoyait en avril une chute de 3 % du PIB mondial et de 6,1 % pour les pays développés<sup>2</sup>, les prévisions de l'OCDE faisaient état deux mois plus tard d'une chute d'au moins 6 % et 7,5 %, respectivement.<sup>3</sup>

En France, la récession qui s'annonce est la plus sévère depuis la Seconde Guerre mondiale et elle est sans précédent en temps de paix. Le PIB devrait se contracter d'au moins 11 % en 2020,

<sup>2</sup> FMI, *Perspectives de l'économie mondiale, avril 2020.*

<sup>3</sup> OCDE, *Perspectives économiques, juin 2020.*

et le chômage passerait de 8,1 % au début de l'année à 11,5 % d'ici à mi-2021. Ces chiffres sont un peu plus sévères que dans le reste de l'Union européenne, où le PIB devrait se contracter de 9,1 % et le chômage grimper à 11 %. L'inflation se situerait à 0,5 %, en France comme dans le reste de l'Union.<sup>4</sup>

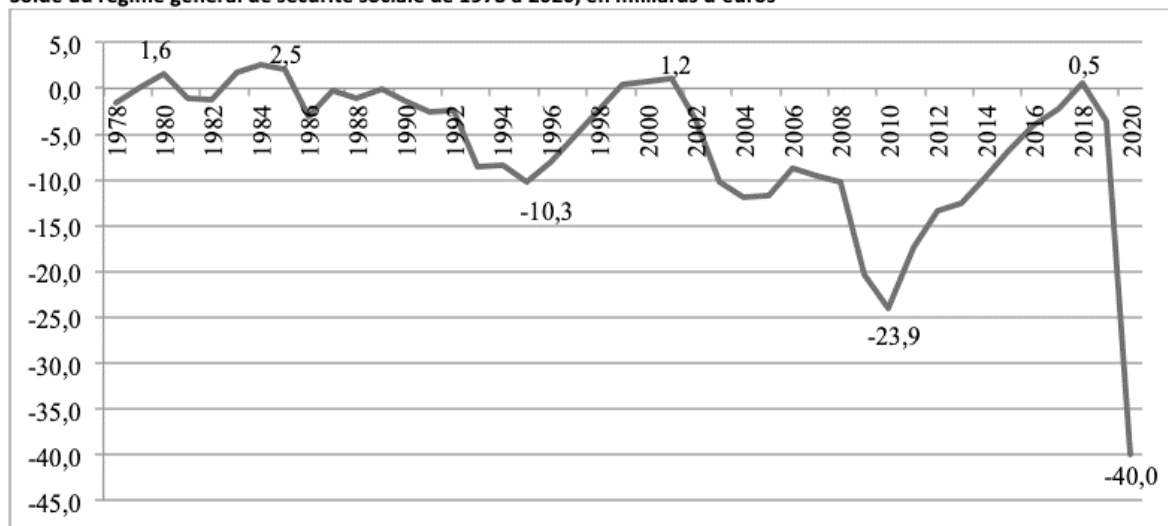
La réponse publique est à la hauteur de l'ampleur de la crise ; les États européens ont débloqué 2 000 milliards d'euros d'aide à leurs économies, soit 12 % du PIB de l'Union. La moitié de ce montant vient du plan d'urgence allemand, dont l'économie pèse près du quart de l'économie européenne, et 17 % vient de la France. Par ailleurs, la Banque centrale européenne a lancé un programme de rachat de dettes publiques de 1 000 milliards d'euros et l'Union européenne s'est mise d'accord sur la mobilisation de mécanismes de solidarité à hauteur de 500 milliards.

Additionnellement, une proposition de la Commission européenne est en discussion pour un emprunt de l'Union européenne en tant que telle. Cette idée, qui préexistait à la crise, s'était heurtée au refus de plusieurs États membres, notamment du Nord de l'Europe,

qui craignaient qu'une dette européenne n'encourage le « manque de sérieux » budgétaire. La Commission propose d'emprunter 750 milliards d'euros supplémentaires, distribués aux deux tiers sous forme de subventions aux États. Cette dette européenne serait remboursée à partir de 2027, potentiellement à partir de « ressources propres » de l'Union européenne, s'ajoutant aux contributions des États membres qui représentent actuellement la majorité du budget européen.

Les budgets sociaux reflètent l'ampleur à la fois de la crise et de la réponse de la puissance publique. Les ressources de la Sécurité sociale baisseraient fortement, de 42,8 milliards d'euros par rapport aux prévisions d'avant-crise, notamment en raison d'une contraction de 9,7 % de la masse salariale. Par conséquent, le déficit du régime général atteindrait le chiffre record de 52 milliards d'euros, presque deux fois plus que le précédent record de 2010 ; 31 milliards de ce déficit viennent de la branche maladie et 14,9 milliards de la branche retraite.<sup>5</sup> Il faut noter que ces prévisions sont assorties de grandes incertitudes étant donné la situation.

Solde du régime général de sécurité sociale de 1978 à 2020, en milliards d'euros



Source : Lois de financement de la sécurité sociale (LFSS), annonces du gouvernement

Note : les données chiffrées correspondent aux « pics » d'excédent ou de déficit.

<sup>4</sup> HCFP, Avis relatif au troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020, juin 2020.

<sup>5</sup> Commission des Comptes de la Sécurité Sociale, Rapport, juin 2020

L'ONDAM a donc été révisé à la hausse, à 6,5 % contre 2,45 % prévus dans la LFSS (l'ONDAM médico-social se chiffrerait à +9,3 %). Si la diminution prévue des soins de ville sur l'année devrait représenter une « économie » de 4 milliards d'euros, 12 milliards de dépenses supplémentaires ont été décidées. Ces 12 milliards se décomposent en :

- ▶ 4,5 milliards d'euros pour principalement l'achat massif de masques chirurgicaux et FFP2 ;
- ▶ 3,8 milliards d'euros de financements pour les établissements sanitaires et médico-sociaux, pour la couverture des charges d'achat et de réorganisation (1 milliard), les primes et l'indemnisation des heures supplémentaires (2,1 milliards dont 0,75 pour l'ONDAM médico-social), 0,7 milliard pour les tests diagnostiques des établissements de santé ;
- ▶ 2 milliards d'euros de surcoût liés aux arrêts de travail ;
- ▶ 1,7 milliard d'euros d'autres dépenses.<sup>6</sup>

Concernant le secteur, social et médico-social le maintien des financements des établissements et services tarifés ayant subi une sous-activité ou une fermeture temporaire en 2020 a été acté par ordonnance.<sup>7</sup> Néanmoins tous ne sont pas sécurisés financièrement ; certains d'entre eux relèvent d'un ou plusieurs financeurs qui n'ont pas tous clairement indiqué le maintien, ou non, de leurs financements. Citons notamment les structures financées par les Conseils départementaux dans le secteur du handicap ou les services d'aide à domicile. Des incertitudes pèsent également sur les structures qui ont subi des pertes de recettes même si les EHPAD et les accueils de jour autonomes ou adossés à un EHPAD bénéficient d'une compensation partielle de leurs pertes recettes d'hébergement<sup>8</sup>. Enfin, les structures ont rencontré des surcoûts, indirects ou directs<sup>9</sup>, liés à la mobilisation contre l'épidémie. En effet, du fait de la crise, les associations et leurs établissements et services ont fait appel à du personnel supplémentaire –

en particulier à des intérimaires dont les coûts se sont envolés – et ont dû acheter des équipements spécifiques médicaux ou techniques. Certaines structures et associations ont quant à elles engagé des dépenses pour assurer l'aide et la distribution alimentaires, ainsi que l'accès à l'alimentation, car les dispositifs habituels ne pouvaient fonctionner normalement. D'autres surcoûts indirects ont également été engagés, tels que des investissements en équipements informatiques qui ont permis d'assurer la continuité de l'accompagnement et le fonctionnement des salariés en télétravail.

Les établissements de santé ont quant à eux pu bénéficier d'un mécanisme de garantie de financement en 2020.<sup>10</sup>

La façon dont ces déficits seront résorbés sur le long terme n'est pas encore totalement connue ; il ne serait pas acceptable que cette réduction se fasse par une pression accrue sur les dépenses, plutôt que sur une réflexion de fond sur le système de sécurité sociale et son financement. Il semble plutôt positif que la dette sociale de l'Acoss imputée à la crise sanitaire, qui pourrait représenter 136 milliards d'euros, ait été attribuée à la CADES, dont la fin programmée a été repoussée de 2024 à 2033. Les prochains mois devraient être l'occasion d'un débat de plus long terme sur les réponses à la crise.

## Quelle crise pour demain ?

Il est particulièrement difficile de prévoir la « forme » de la reprise : s'agira-t-il d'une « crise en V », avec une reprise rapide, ou d'une « crise en U », où la reprise est plus lente, voire « en L », avec une période importante de stagnation ? Cette prévision est d'autant plus compliquée que le virus circule plus que jamais dans le monde et que, alors qu'il n'existe à ce jour toujours pas de traitement efficace, une reprise de l'épidémie en France est « extrêmement probable ».<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Id.

<sup>7</sup> [Ordonnance n°2020-313 du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des ESMS.](#)

<sup>8</sup> [Instruction du 5 juin 2020 relative aux orientations de la campagne budgétaire des ESMS PA/PH.](#)

<sup>9</sup> [Résultats de l'enquête du réseau Uniopss-Uriopss sur l'impact financier du Covid-19.](#)

<sup>10</sup> [Ordonnance n° 2020-309 du 25 mars 2020 relative à la garantie de financement des établissements de santé.](#)

<sup>11</sup> [Conseil scientifique COVID-19, Note relative à la conservation des données, 21 juin 2020.](#)

Quelle que soit la forme de la sortie de crise, celle-ci est entrée en résonance avec plusieurs crises qui lui préexistaient en France. Au moment où les premières restrictions sanitaires ont été prises, le pays se trouvait en plein dans un débat houleux sur la réforme des retraites. Des organisations environnementales ont également fait le lien entre cette crise et la nécessité de passer à un modèle écologique, moins destructeur pour les autres espèces et plus résilient pour les sociétés humaines.

Crise sociale, crise écologique et crise économique se conjuguent donc, et il faut y ajouter la crise démocratique qui secoue le pays et qui a fortement impacté l'opinion que les Français ont de la réponse politique à la crise. Ainsi, alors que, tant sur le plan sanitaire qu'économique, la situation française est objectivement comparable, si ce n'est meilleure, par rapport à celle de ses voisins, à l'exception de l'Allemagne, les Français sont de loin les Européens les plus sévères avec la gestion de la crise par leur gouvernement. Au-delà des réponses d'urgence, il est donc primordial de profiter de ce moment de crise aigüe pour apporter des solutions durables aux problèmes qui minent la société française, problèmes sur lesquels l'Uniopss attire l'attention depuis de nombreuses années.

## Éviter une « deuxième vague » pour le social et le médico-social

Le secteur social et médico-social a payé un lourd tribut à un virus qui touche en priorité les personnes âgées et les personnes vulnérables. Dans le même temps, le secteur a pris toute sa part – et même plus – dans la réponse à la crise. La sortie de crise ne pourra pas réussir si elle se fait à organisation et moyens constants. De nombreuses voix ont remarqué que, dans la crise, la gestion strictement comptable des hôpitaux avait été abandonnée au profit d'une gestion basée sur les besoins réels. Il faudra adapter de manière durable cette organisation pour la sortie de crise.

De même, la crise a montré les dommages causés par l'organisation centralisée de la France et de son administration, et le cloisonnement encore trop grand des politiques publiques et des financements, ce qui crée de la confusion dans les établissements du secteur quant à la mise en œuvre des différentes décisions prises par les pouvoirs publics. Il faudra améliorer la coopération et la coordination entre l'État, les collectivités et l'ensemble des acteurs de terrain, pour accélérer aussi bien les remontées d'informations que la réactivité dans la mise en œuvre des réponses.<sup>12</sup> Il sera possible de se baser sur les « expérimentations » lancées au plus fort de la crise et que l'Uniopss a recensées.<sup>13</sup>

La pandémie de coronavirus met les systèmes sociaux du monde entier à rude épreuve. En France notamment, elle rend particulièrement visibles des faiblesses déjà identifiées, et qui étaient déjà la source de conflits. Après une réponse sanitaire tardive, les États européens ont mis en œuvre des réponses d'urgence fortes pour éviter un effondrement économique. Pour éloigner également une explosion sociale, voire sortir par le haut de la crise, il faudra prendre des mesures de transformation radicales de notre modèle de société, autour de la solidarité et de la préservation de l'environnement.

Dans la crise, les établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux et les professionnels qui les font vivre ont plus que jamais fait la preuve de leur importance. Cette crise a également rappelé que le système français, qui dispose de forces indéniables, a été affaibli par des années d'une gestion basée non sur les besoins réels mais sur la volonté de comprimer les dépenses. Dans le débat qui s'annonce sur les leçons à tirer de la crise<sup>14</sup>, l'Uniopss et ses adhérents rappelleront à nouveau que les dépenses sociales ne sont pas un coût pour la société, mais un investissement pour se protéger de risques qui nous affectent tous.

Un enjeu central s'impose pour les stratégies associatives : argumenter les demandes de financement au regard de la réalité de l'activité et des besoins auxquels elle répond. Cela n'est pas nouveau, mais l'expérience de la crise sanitaire n'a fait que le confirmer.

<sup>12</sup> [Terra Nova, La solidarité à l'épreuve de la coopération territoriale, 21 avril 2020](#)

<sup>13</sup> [Voir tous les flashs info Covid 19 publiés par l'Uniopss pendant la crise sanitaire : en bas de page internet.](#)

<sup>14</sup> [Fiche n° 102677 sur le site d'expertise du réseau Uniopss-Uniopss - « Contribution aux travaux de France Stratégie pour un « après » soutenable, juin 2020 ».](#)

## VIGILANCE SUR LES PROCÉDURES

Dans le contexte de l'épidémie COVID-19, la gestion des associations et de leurs structures a été profondément bouleversée. Des dérogations temporaires ont été mises en œuvre, aussi bien au niveau des procédures budgétaires que pour les conditions d'organisation et de fonctionnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS).

Pour cela plusieurs textes ont été publiés<sup>15</sup> dans la suite de la loi dite « urgence » n°2020-290 du 23 mars 2020 et notamment :

- ▶ L'ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020
- ▶ L'ordonnance n° 2020-428 du 15 avril 2020
- ▶ L'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020
- ▶ L'ordonnance n° 2020-737 du 17 juin 2020
- ▶ L'instruction n° DGCS/5C/2020/54 du 17 avril 2020

**Les précisions suivantes sont celles connues à la date de rédaction de la note.**

### Les mesures liées aux procédures budgétaires

La durée de la campagne budgétaire est portée à 180 jours (contre 60 jours initialement) dans la limite du 31 décembre 2020 pour les structures relevant d'un budget prévisionnel.

La durée de la campagne budgétaire pour les structures relevant d'un état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) est également entièrement remaniée et porte sur 195 jours :

- ▶ La date du 30 juin n'est pas opposable aux gestionnaires.
- ▶ L'autorité de tarification (agence régionale de santé et conseil départemental) dispose d'un délai de 45 jours (au lieu de 30 jours) pour notifier les recettes à compter de la publication des dotations régionales limitatives ou de l'objectif annuel d'évolution des dépenses.

- ▶ Le gestionnaire dispose d'un délai de 60 jours au lieu de 30 jours pour déposer l'EPRD.
- ▶ Le délai d'approbation expresse ou de refus de l'EPRD par l'autorité de tarification est porté à 60 jours au lieu de 30 jours.
- ▶ En cas de rejet de l'EPRD par l'autorité de contrôle, le délai de 30 jours pour en présenter un nouveau est maintenu.
- ▶ L'annexe-activité est à transmettre au plus tard le 31 janvier 2021 (au lieu du 31 octobre 2020).

Néanmoins, les autorités de contrôle et de tarification sont invitées à prioriser « *les gestionnaires qui auraient un besoin urgent de crédits et à vérifier auprès des gestionnaires qu'ils sont en mesure de conduire la procédure budgétaire avant de s'engager dans une campagne* ». <sup>16</sup>

À ce jour, aucun report de délais n'est prévu pour le dépôt des **budgets prévisionnels 2021**. Ces derniers sont à transmettre **au plus tard le 31 octobre 2020**.

Les comptes administratifs (CA) ainsi que les états réalisés des recettes et des dépenses (ERRD) relevant de l'exercice 2019 doivent quant à eux être transmis **avant le 31 août 2020** (au lieu du 30 avril). Ce délai est également valable pour la transmission des comptes d'emploi des résidences autonomie qui perçoivent le forfait soin, des comptes de résultats des lieux de vie et d'accueil, des AAVA<sup>17</sup> et des ESAT (budget commercial), ainsi que des rapports d'activité normalisés (hors CSAPA/CAARUD).<sup>18</sup>

S'agissant **des associations et de leurs structures relevant de subventions de droit public** tenues de produire un compte rendu financier attestant de la conformité des dépenses affectées à l'objet de la subvention : **le délai de six mois suivant la fin de l'exercice pour lequel la subvention a été attribuée est prorogé de trois mois**.

<sup>15</sup> Confère les notes de l'Uniopss relative aux [ordonnances](#) et à [l'instruction](#) du 17 avril 2020.

<sup>16</sup> Instruction n° DGCS/5C/2020/54 du 17 avril 2020 relative à l'assouplissement des dispositions réglementaires, notamment budgétaires et comptables, applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux.

<sup>17</sup> AAVA (ateliers d'adaptation à la vie active).

<sup>18</sup> CSAPA (Centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie) et CAARUD (Centres d'Accueil et d'Accompagnement à la Réduction de risques pour Usagers de Drogues).



## Les mesures liées aux conditions d'organisation et de fonctionnement des ESSMS

L'ensemble des ESSMS, au sens du I du L.312-1 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) ainsi que les lieux de vie et d'accueil peuvent déroger de manière temporaire à certaines règles du même code afin d'**adapter leurs conditions d'organisation et de fonctionnement** et de **dispenser des prestations non prévues dans leur acte d'autorisation**.

Ces adaptations peuvent prendre différentes formes :

- ▶ Recourir à un lieu d'exercice différent
- ▶ Recourir à une répartition différente des activités
- ▶ Recourir à une répartition différente des personnes prises en charge
- ▶ Déroger aux qualifications des professionnels requis
- ▶ Déroger aux taux d'encadrement prévus par la réglementation

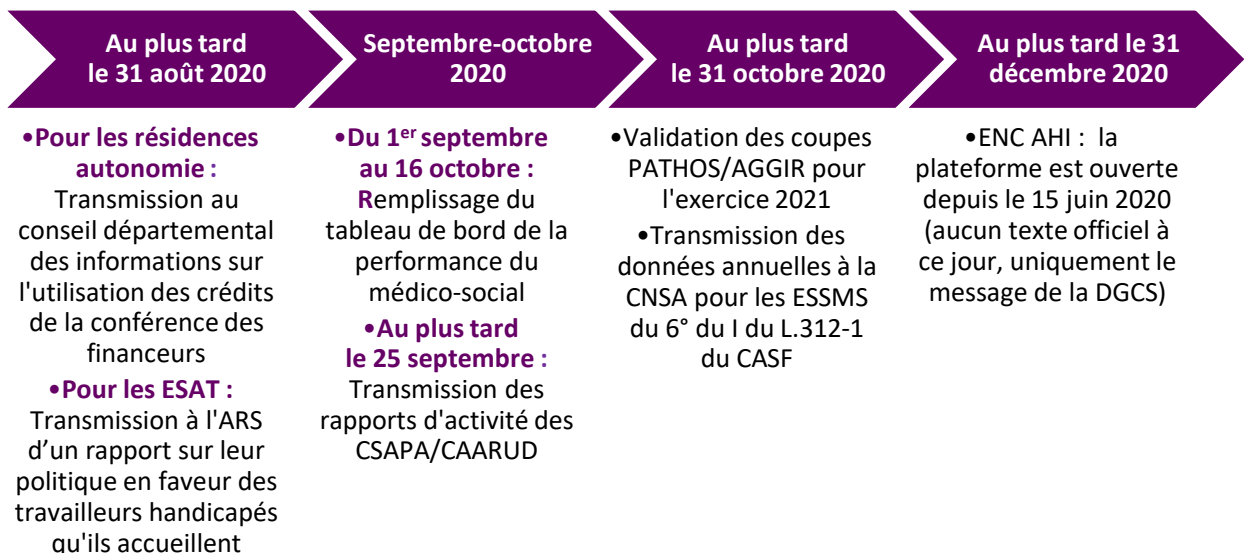
Ces dérogations ne sont possibles **qu'en garantissant des conditions de sécurité suffisante**.

Il s'agit par exemple de la possibilité d'augmenter le nombre de personnes qu'ils accueillent ou accompagnent dans la limite de 120 % de leur capacité autorisée :

- ▶ Pour une prise en charge temporaire
- ▶ Pour une prise en charge permanente
- ▶ Pour des personnes relevant de zones d'intervention (L.313-1-2 du CASF) plus larges que celles pour lesquelles ils sont initialement autorisés

Ces mesures temporaires courent jusqu'au 10 octobre 2020.

## Autres reports de délais



## LES PARAMÈTRES ÉCONOMIQUES POUR 2020 – AU 26 JUIN 2020

Croissance et Prix (en %)	Prévisions 2020	SMIC Minimum garanti	2020	Plafond Sécurité sociale	2020
Taux de croissance PIB (moyenne annuelle)	- 11 %	SMIC horaire	10,15 € au 1 <sup>er</sup> janvier	Plafond mensuel	3 428 €
Indice des prix à la consommation (moyenne annuelle)	0,5 %	Minimum garanti	3,65 € au 1 <sup>er</sup> janvier	Plafond journalier Plafond annuel	189 € 41 136 €

Source : Haut Comité des Finances Publiques

Service-Public.fr

Au 1<sup>er</sup>/01/2020 - Améli.fr

Juin 2020 – Voir aussi les précautions de l'Insee sur les chiffres annuels en cette période atypique. Insee Note de conjoncture - 16 juin 2020.

En mai 2020, les prix augmentent de 0,1 % sur un mois et de 0,4 % sur un an, avec des différences importantes selon les postes de consommation. Indice des prix à la consommation - Mai 2020 - Chiffres définitifs. Insee. Informations rapides n° 146 – 12 juin 2020.

### Taxe sur les salaires

Barème de la taxe sur les salaires Métropole			Barème de la taxe sur les salaires Départements d'outre-mer	
Taxe sur les salaires	2020	Taux	2020	Taux applicable
Tranche inférieure à :	< 8 004	4,25 %	Guadeloupe Martinique La Réunion	2,95 %
Tranche comprise entre :	> 8 004 et < 15 981 €	8,50 %	Guyane Mayotte	2,55 %
Tranche supérieure :	> 15 981 €	13,60 %		

Service-Public.fr

### Conventions collectives : les préconisations des syndicats ou groupements d'employeurs<sup>19</sup>

Valeurs moyennes	2020 <sup>VA</sup>
Convention collective du 31 octobre 1951	4,447 €
Convention collective du 26 août 1965 UNISSS	5,256 €
Convention collective du 15 mars 1966	3,80 € au 1/02/2019
CHRS : Accords collectifs	3,80 € au 1/02/2019
Croix Rouge	4,48 €
Branche aide à domicile	5,38 € <sup>20</sup>
CCN Alisfa (Acteurs du lien social et familial, ex Centres sociaux / Petite enfance SNAECSO)	55 € au 1 <sup>er</sup> /01/2020 <sup>21</sup>
Foyers de Jeunes Travailleurs - 16 juillet 2003	À compter du 1 <sup>er</sup> /04/2019 <sup>22</sup> : - la valeur de point socle (VSo) : 1,12 € ; - la valeur de point tranche supérieure (VTrs) : 1,10 €
Animation – 28 juin 1988	6,32 € au 1 <sup>er</sup> /01/2020 <sup>23</sup>

VA : valeur actuelle

Pour les préconisations 2020, consultez régulièrement le site Internet de votre Uriopss ou celui de l'Uniopss sur <https://www.uniopss.asso.fr/>

<sup>19</sup> Voir le chapitre « Prix et salaires » du Document de Rentrée Sociale du réseau Uniopss-Uriopss publié en septembre.

<sup>20</sup> Avenant n° 44 portant la valeur du point à 5,50 € applicable au 1<sup>er</sup>/01/2020 en attente d'agrément.

<sup>21</sup> Avenant 01-20 du 17/01/20 étendu par arrêté du 12 juin 2020 - JORF 26 juin 2020.

<sup>22</sup> Étendu par arrêté du 17 février 2020 JORF 25 février 2020.

<sup>23</sup> Étendu par arrêté du 5 février 2020 JORF 12 février 2020.

# L'Uniopss

## Unir les associations pour développer les solidarités

Créée en 1947, l'Uniopss (Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux) est une association reconnue d'utilité publique. Elle a pour vocation de rassembler, défendre et valoriser les acteurs privés non lucratifs qui œuvrent en faveur des personnes vulnérables et fragilisées (personnes âgées, personnes en situation de handicap, malades, enfants, jeunes, familles, personnes en situation de pauvreté et d'exclusion...). Ancrée dans un réseau de 15 unions régionales et d'une centaine de fédérations, unions et associations adhérentes nationales, l'Uniopss représente 75 % des intervenants non lucratifs du champ sanitaire, social et médico-social



---

### *Les valeurs qui nous rassemblent*

- ➔ Primauté de la personne
  - ➔ Non lucrativité
  - ➔ Solidarité
  - ➔ Égalité dans l'accès aux droits
  - ➔ Participation de tous à la vie de la société
- 

**Contact :** Jérôme Voiturier, Directeur général de l'Uniopss  
📞: 01 53 36 35 30 📧: [jvoiturier@uniopss.asso.fr](mailto:jvoiturier@uniopss.asso.fr)