



Complément / Foire aux questions du décret n° 2023-608 du 13 juillet 2023 relatif aux services autonomie à domicile

La présente foire aux questions fait suite à la publication de la notice explicative et à la foire aux questions portant sur le décret n°2023-608 du 13 juillet 2023 relatif aux services autonomie à domicile publiée par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) en septembre 2023.

Elle est alimentée par les questions des agences régionales de santé, des conseils départementaux et des fédérations du secteur du domicile adressées à la DGCS et à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Elle fait l'objet d'actualisations régulières afin d'éclaircir des points de droit ou de doctrine et d'appuyer les acteurs du domicile dans la mise en œuvre de la réforme.

Sommaire

1. Services concernés	1
2. Constitution des SAD mixtes.....	2
3. Fonctionnement des services	5
4. Modalités de financement	5

1. Services concernés

1- Les SAD aide rattachés à une RSS peuvent-ils accompagner des bénéficiaires de l'APA ?

Oui, à la condition d'y être autorisés soit en étant habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale comme mentionné à l'article L.313-6 du CASF, soit en étant autorisés sur le fondement de l'article L.313-1-2 du CASF (relatif aux services non habilités). L'autorisation prévue par ce dernier article peut être refusée ou retirée dans les conditions prévues aux articles L.313-8 et L.313-9.

Par ailleurs, ces services doivent se mettre en conformité avec le cahier des charges des services autonomie à domicile avant le 1er juillet 2025.

2- Les SAD aide rattachés à une RSS peuvent-ils demander une autorisation en SAD mixte ?

Rien ne fait obstacle en droit à ces services de se transformer en services autonomie mixtes mais il existe un risque important que les résidences services disposant d'un tel SAD ne s'apparentent à de petites unités de vie ou des EHPAD.

En cas de doute, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation (dans le cas d'espèce PCD et DG ARS) peut diligenter un contrôle en application de l'article L. 313-13 du CASF qui lui permet de mettre fin à toute activité ayant donné lieu à une création ou une transformation sans l'autorisation prévue à cet effet.

Ainsi, l'autorité de contrôle peut laisser l'activité se dérouler mais celle-ci doit se conformer au cadre légal existant. Le fonctionnement de la structure doit donc être autorisé ou régularisé.

A cet effet, l'autorité peut :

- Enjoindre au gestionnaire de la résidence-services de se conformer aux règles de fonctionnement des résidences-services afin que son fonctionnement ne s'apparente plus à celui d'un EHPAD ;
- Régulariser la situation, c'est-à-dire délivrer une autorisation. Or, l'état actuel du droit ne permet pas de régulariser la situation en autorisant un EHPAD créé de fait sans mise en œuvre de la procédure d'appel à projets. L'autorité pourra donc autoriser cet établissement à fonctionner que sous cette condition.

Enfin, il est rappelé que l'article L. 313-22 du CASF punit de trois mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende la création, la transformation et l'extension des établissements et services énumérés à l'article L. 312-1, sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article L. 313-1 du même code.

C'est pourquoi, cette possibilité n'est pas recommandée à ce stade, le recours à un SAD mixte extérieur, à un centre de santé infirmier ou à un IDEL sera plutôt à favoriser.

3- Quel devenir pour les SPASAD intégrés expérimentaux formés par convention ou dans le cadre d'un GCSMS exploitant ?

Pour les SPASAD créés par convention : les services doivent fusionner ou se regrouper avant le 30 juin 2025 afin d'adopter une forme juridique permettant le portage de l'autorisation en tant que SAD mixte par une personne morale unique.

Pour les SPASAD créés par GCSMS : les gestionnaires des services doivent transférer leurs autorisations au GCSMS qui en deviendra titulaire (cf infra question 4).

Les SPASAD devront également, à cette date, être en conformité avec le cahier des charges des SAD.

2. Constitution des SAD mixtes

4- Un GCSMS peut-il exploiter ou être titulaire d'une autorisation pour l'activité d'un ou plusieurs SAD ?

Un GCSMS peut **exploiter** une ou plusieurs autorisations de SAD (SAD mixtes ou SAD aide) **détenues par plusieurs organismes**, comme le prévoit le b) de l'article L.312-7 du CASF. Cette exploitation nécessite l'accord des autorités ayant délivrées cette ou ces autorisations.

Il peut également être lui-même **titulaire** d'une ou de plusieurs autorisations de SAD. Dans le cas de la constitution d'un SAD mixte par création d'un GCSMS, il convient que les gestionnaires du SAD et du SSIAD cèdent les autorisations de ces services au GCSMS préalablement constitué, avec l'accord de l'ARS et du CD pour constituer un SAD mixte. Cette opération doit être réalisée avant le 30 juin 2025. Cette solution permet à des organismes gestionnaires différents de créer des SAD mixtes gérés par

une entité juridique unique avant la date butoir fixée par la loi.

5- La liberté de choix garantie par les textes aux usagers d'un service d'aide est-elle compatible avec une délimitation géographique positionnant un seul SSIAD par commune ?

Les ARS ne peuvent plus créer de nouveaux SSIAD. En revanche, elles peuvent autoriser des augmentations de capacité des SSIAD existants et/ou des modifications de leur zone d'intervention. Rien ne fait obstacle juridiquement à ce qu'une ARS et un CD autorisent deux SAD mixtes sur un même territoire.

Par ailleurs, si une personne accompagnée pour de l'aide par un SAD mixte ne souhaite pas être soignée par ce même service, elle pourra s'adresser à un IDEL ou à un centre de santé infirmier de son choix, comme c'est déjà le cas actuellement. De même, une personne soignée par un SAD mixte pourra être aidée pour les gestes essentiels de la vie quotidienne par un professionnel de son choix : soit par le SAD mixte, soit par un SAD aide (dans ce cas, ce sera le SAD mixte qui assurera la coordination des prestations d'aide et de soins), soit par un professionnel en emploi direct. Il s'agit notamment de permettre aux personnes accompagnées de conserver l'accompagnement dont elles bénéficiaient avant si elles le souhaitent.

6- Dans la notice explicative, il est indiqué qu'il est possible de modifier la zone d'intervention d'un SSIAD sans autorisation de l'ARS pour augmenter son territoire sans attribution de places nouvelles. Sur quelle base réglementaire se fonde cette exception ?

Il s'agit de l'article R.313-8-3 du CASF qui prévoit qu'en cas de changement d'un service ne requérant aucun financement public et ne comportant pas d'extension ni de transformation, celui-ci n'est pas soumis à autorisation mais que l'autorité de tarification ayant délivré l'autorisation doit en être informée et devra actualiser les données figurant dans l'arrêté d'autorisation.

Le recours à cette possibilité pour la constitution d'un SAD mixte peut être utile pour des extensions territoriales limitées (afin de faire coïncider les zones d'intervention des activités d'aide et de soin) et pas pour des extensions importantes. En effet, cet article ne permettant pas d'augmentation de la capacité d'accueil du service, celui-ci risque d'être en difficulté pour répondre aux demandes de soins des personnes accompagnées pour de l'aide et dont le domicile se situera dans la zone agrandie. Une extension de la capacité d'accueil pourra, par la suite, être sollicitée auprès de l'ARS mais sans garantie d'acceptation par celle-ci.

7- Quelle procédure doivent suivre les gestionnaires de SAAD qui souhaitent scinder leur autorisation ?

La scission des autorisations permet à un même opérateur, de scinder une autorisation en deux ou plusieurs autorisations différentes. Par exemple, un SAD aide qui dispose d'une autorisation sur l'ensemble du département pourra scinder cette autorisation afin de créer un SAD mixte avec un SSIAD. Il conservera ainsi une autorisation de SAD aide sur la zone non couverte par le SAD mixte [...]. La scission d'autorisation se différencie d'une opération de cession. En effet, dans le cas d'une scission, il n'y a pas de changement de titulaire de l'autorisation.

Pour qu'une autorisation soit scindée en une ou plusieurs autorisations différentes, il convient que l'autorité compétente prenne un acte modificatif de l'autorisation initiale.

Une telle opération s'apparente à une opération de transformation sans procédure d'appel à projet. Les gestionnaires doivent donc déposer une demande d'autorisation conformément à l'article L. 313-2 du CASF.

8- Comment fusionner les autorisations d'un SSIAD et d'un SAD détenues par le même gestionnaire pour constituer un SAD mixte ?

La fusion des autorisations de SSIAD et de SAD détenues par un même gestionnaire est possible pour constituer un SAD mixte, sous condition que leurs zones d'intervention coïncident. Cette fusion s'analyse comme un regroupement devant faire l'objet d'une autorisation délivrée en application de l'article R. 313-7-1 du CASF. Celle-ci n'est pas soumise à la procédure d'appel à projet. Le gestionnaire doit donc déposer une demande de regroupement de ses services auprès du PCD et du DG ARS concernés, accompagnée du dossier prévu à l'article R. 313-8-1 du CASF.

9- Quelle est la durée de l'autorisation en cas de fusion de deux services ?

En cas de fusion entre deux services détenus par deux organismes différents, une opération de cession d'autorisation (= transfert d'activité) aura lieu (pour les fusions de deux services gérés par un même organisme, voir question 8). Dans ce cas, l'autorisation cédée s'additionne à une autorisation déjà détenue par l'organisme gestionnaire et il y a fusion des autorisations en une unique autorisation. Juridiquement, il y a bien cession d'autorisation puis modification de l'autorisation de l'organisme gestionnaire reprenneur. Dans les faits, cela peut s'effectuer par un seul arrêté.

L'alinéa 3 de l'article L. 313-5 du CASF dispose que « *Lorsqu'une autorisation a fait l'objet de modifications ultérieures, ou a été suivie d'une ou plusieurs autorisations complémentaires, la date d'échéance du renouvellement mentionnée au premier alinéa est fixée par référence à la date de délivrance de la première autorisation.* » Dans le cas d'une fusion de services, la date à retenir pour le renouvellement de l'autorisation sera donc celle de l'autorisation la plus ancienne.

10- Est-ce que le SAAD pourrait fusionner avec un SAMSAH à terme pour devenir un service autonomie mixte ?

Il résulte du 1° du II de l'article D. 312-0-2 du CASF que les services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés (SAMSAH) sont des services médico-sociaux relevant de la catégorie du 7° du I de l'article L. 312-1. Les SAMSAH ont un régime juridique particulier figurant aux articles D. 312-166 et suivants du CASF, bien que leurs missions rejoignent celles des SAD. Cependant, les SAMSAH, qui interviennent exclusivement auprès des personnes en situation de handicap, ont vocation à intervenir sur le lieu de vie scolaire, universitaire ou professionnel, ce qui n'est pas le cas des services autonomie à domicile qui interviennent au domicile ou à partir du domicile des personnes accompagnées.

Les SAD et les SAMSAH sont des services sociaux et médico-sociaux différents et répondent donc à des conditions d'organisation et de fonctionnement différentes. Ainsi, le cahier des charges des SAD ne s'applique pas aux SAMSAH.

11- Les cessions d'autorisation (transferts d'activité) peuvent-elles être refusées par l'ARS et/ou le conseil départemental ? Si oui, sur quel fondement juridique ?

En cas de transfert d'activité, l'accord de l'autorité qui a délivré l'autorisation est nécessaire pour le transfert de celle-ci. Toutefois, l'autorité peut refuser le transfert si le cessionnaire ne remplit pas « les conditions pour gérer l'établissement, le service ou le lieu de vie et d'accueil dans le respect de l'autorisation préexistante, le cas échéant au regard des conditions dans lesquelles il gère déjà, conformément aux dispositions du présent code, d'autres établissements, services ou lieux de vie et d'accueil » (article L. 313-1 du CASF). Aucun autre motif ne peut être invoqué.

La décision autorisant ou refusant la cession n'est pas soumise à appel à projets. L'absence de réponse par l'ARS et/ou le CD dans le délai de trois mois suivant la date de dépôt de la demande vaut rejet de

celle-ci.

12- Est-il nécessaire de modifier les projets régionaux de santé (PRS) et les schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale ?

Il est recommandé de modifier les documents programmatiques afin de tenir compte de la réforme des services à domicile dans la réponse aux besoins de la population en termes d'offre domiciliaire. Les PRS et les schémas pourront alors définir des priorités partagées. Cela permettra aux autorités de tarification et de contrôle de prendre leurs arrêtés d'autorisation conjoints pour les nouveaux SAD mixtes en cohérence avec ces documents.

13- A quel moment faut-il faire une demande d'autorisation dans le cadre de la convention prévue par l'article 5 du décret du 13 juillet 2023 ?

L'autorisation délivrée aux services dans le cadre de l'article 5 du décret du 13 juillet 2023, est conditionnée à la signature d'une convention entre les services constituant le SAD mixte.

Il est recommandé de ne conclure cette convention qu'après avoir négocié et mis en place les conditions permettant d'être en conformité avec le cahier des charges des SAD et notamment, les conditions d'organisation permettant un fonctionnement intégré du service.

Il est donc recommandé de prendre le temps nécessaire pour mener à bien cette phase préparatoire, d'autant que la loi ne prévoit pas d'obligation de transformation des SSIAD en SAD mixtes avant le 30 juin 2025.

3. Fonctionnement des services

14- Un accompagnant éducatif et social (AES) peut-il être affecté à la fois à l'équipe d'aide et à l'équipe de soins ?

Les AES sont compétents pour réaliser des prestations d'aide et d'accompagnement et des prestations de soins sous la responsabilité des infirmiers. Rien ne fait obstacle à ce qu'un AES puisse réaliser ces deux types de prestations, sous condition que sa fiche de poste le prévoit. Cette organisation est cohérente avec les objectifs d'un fonctionnement intégré des SAD mixtes, qui implique la constitution d'une seule équipe, chacun réalisant les tâches (d'aide, de soin ou les deux) qui lui sont attribuées en fonction de ses compétences. Cette polyvalence peut, par ailleurs, contribuer à améliorer l'attractivité des métiers.

Lorsque des postes sont affectés aux deux activités, il convient alors de définir une clé de répartition des charges et recettes les concernant dans le cadre des procédures budgétaires du service.

4. Modalités de financement

15- Comment les coûts des postes liés à la gestion/administration du service doivent-ils être répartis entre les 2 sources de financement aide et soin ?

Les services, avec l'accord de leurs autorités de tarification, pourront définir une clé de répartition pour les charges communes en fonction des critères de leur choix (par exemple en fonction du

montant des dotations ou des effectifs entre les deux activités).

16- Concernant les financements par les conférences des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie (CFPPA) dédiés à « la coordination et l'appui des actions de prévention mises en œuvre par les services autonomie à domicile intervenant auprès des personnes âgées », de quel axe relève les actions collectives et les actions individuelles ?

Toutes les actions de prévention, individuelles et collectives, portées par un service autonomie à domicile relèvent de l'axe 3.

17- Quels services peuvent bénéficier des crédits de l'axe 3 des CFPPA ?

Les ex-SAAD et ex-SPASAD (même les SPASAD intégrés constitués par convention) qui sont réputés autorisés SAD depuis le 1er juillet 2023 pour des actions collectives et des actions individuelles de prévention y ont accès. Les modalités d'éligibilité suite à la réforme ne changent pas pour ces services.

Les SSIAD y auront accès après leur transformation en SAD mixtes (au plus tard le 30 juin 2025), même s'ils sont constitués dans le cadre d'un conventionnement avec un ou plusieurs autres services autonomie.

18- Quelle est l'articulation entre les financements par les CFPPA et la dotation complémentaire attribuées aux services autonomie à domicile ?

Les financements CFPPA octroyés pour le financement des actions individuelles et collectives concourent à la prévention de la perte d'autonomie (article R.233-9 du CASF), à la lutte contre l'isolement des personnes âgées de 60 ans et plus (article R.233-19), ainsi qu'au soutien de leurs proches aidants articles L.233-1 et R.233-6 du CASF).

La dotation complémentaire allouée aux services dispensant des prestations d'aide et d'accompagnement (SAD aide ou SAD mixte) ne peut financer des actions de prévention de la perte d'autonomie.

En revanche, elle peut financer des actions de lutte contre l'isolement des personnes âgées (6° de l'article L.314-2-1 du CASF) et de soutien aux aidant (4° du même article). Les conseils départementaux les CFPPA sont invités à définir les modalités d'articulation de ces crédits dans un objectif de complémentarité afin d'en faire bénéficier le plus grand nombre de services tout en évitant les doubles financements.

19- Les SAD mixtes peuvent-ils signer un simple avenant pour transformer leur CPOM bipartite en CPOM tripartite ?

Non, ils devront signer un nouveau CPOM qui sera tripartite, avec le président du conseil départemental et le directeur général de l'ARS.

20- Les SAD mixtes doivent-ils conclure un CPOM bipartite avec le président du conseil départemental ou tripartite avec celui-ci et le directeur général de l'ARS pour obtenir la dotation complémentaire ?

Le gestionnaire de SAD mixte devra signer un CPOM tripartite dont une partie sera consacrée à la dotation complémentaire si le service a été retenu dans le cadre d'un appel à candidatures organisé par le conseil départemental.

21- La conclusion d'un CPOM tripartite par les SAD mixtes signifie-t-elle que les modalités de versement de la dotation complémentaire devront faire l'objet de nouvelles négociations et donc par effet ricochet modifier les contours du CPOM dotation complémentaire tel que négocié jusqu'à présent ?

Pas nécessairement. Il n'y a pas d'obligation légale à renégocier les modalités de calcul et de versement de la dotation complémentaire. Il convient de préciser que l'activité de soin ne pourra pas être prise en compte dans le cadre de la dotation complémentaire.