



ESTHER DOULAIN,
avocate, Seban avocats



AUDREY LEFÈVRE,
avocate associée, Seban avocats

Réforme

Le secteur de l'aide à domicile vit une grande réforme, initiée par la loi du 23 décembre 2021 de financement de la Sécurité sociale pour 2022 et complétée du décret du 13 juillet dernier.

Transformation

Les anciens services à domicile doivent progressivement évoluer en une catégorie unique de structure, les services autonomie à domicile, les SAD.

Simplification

L'objectif est, en confiant à un interlocuteur unique la charge d'organiser la réponse aux besoins d'aide et de soins des personnes âgées et en situation de handicap, que l'offre devienne plus lisible.

proposer des soins, proposer une réponse aux éventuels besoins de soins des personnes accompagnées. Concrètement, cela passe par la mise en place obligatoire d'une procédure permettant de répondre aux besoins de soins infirmiers de la personne accompagnée, prenant au moins la forme d'une mise en relation avec un professionnel susceptible de répondre à ses besoins en soins. L'organisme peut aussi conclure une convention avec des professionnels ou d'autres services qui assurent une activité de soins à domicile.

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES SAD

L'organisation des nouveaux SAD a été précisée par le décret n°2023-608 du 13 juillet 2023. Il contient le cahier des charges de ces structures, qui définit les conditions techniques minimales de fonctionnement de cette nouvelle catégorie de structure.

Une organisation adaptée à de nouvelles missions

Les missions des anciens services à domicile (Saad, Spasad et Ssiad) ont été élargies dans le cadre de la réforme. Les SAD doivent mettre en place une réponse coordonnée aux besoins et attentes de la personne.

Outre le fait d'assurer des prestations d'aide et de répondre aux besoins de soins, cela passe par une aide à l'insertion sociale et l'organisation d'actions de prévention de la perte d'autonomie, de préservation, de restauration et de soutien à l'autonomie. Les SAD doivent également contribuer, lors de leurs interventions, à la prévention, au repérage des situations de mal-

traitance et des besoins des aidants, ainsi qu'au repérage des fragilités de la personne accompagnée.

Enfin, et de manière facultative cette fois-ci, les SAD pour personnes âgées peuvent assurer la mission de centre de ressources territorial (CRT) et proposer des actions de soutien aux proches aidants de la personne accompagnée

(menées en interne ou en lien avec des partenaires extérieurs sur le territoire) (CASE, art. D.312-1).

Action sociale

Les nouveaux services autonomie à domicile

Faciliter la coordination entre les structures d'aide et de soins, simplifier les démarches des usagers, améliorer la coordination des professionnels de l'aide et de soins et l'attractivité des métiers... la restructuration du secteur de l'aide à domicile doit permettre de répondre aux nombreux enjeux auxquels il est confronté.

Retour sur la réforme des services à domicile, les SAD, qui soulève de nombreuses questions pour les acteurs de terrain et les autorités chargées de les autoriser et de les financer.

CRÉATION D'UNE CATÉGORIE UNIQUE DE SERVICES À DOMICILE : LES SAD

L'article 44 de la loi du 23 décembre 2021 de financement de la Sécurité sociale pour 2022 (LFSS 2022) a créé une catégorie unique de services, les SAD, qui doit remplacer progressivement les anciens services d'aide et d'accompagnement à domicile (Saad), les services de soins infirmiers à domicile (Ssiad) et les services polyvalents

d'aide et de soins à domicile (Spasad). Cette nouvelle catégorie, qui se divise en deux sous-catégories, présente de nouvelles spécificités.

LES DEUX CATÉGORIES DE SAD

Le code de l'action sociale et des familles (CASE) modifié distingue désormais deux catégories de SAD : les SAD mixtes et les SAD non-mixtes. Les SAD mixtes dispensent de l'aide et des soins et sont ainsi autorisés par l'agence régionale de santé (ARS) et le conseil départemental. Ce modèle est à privilégier selon la direction générale de la cohésion sociale.

Toutefois, il a été prévu la possibilité qu'un SAD (ex-Saad) puisse continuer à ne dispenser que de l'aide à domicile. Ce sont les SAD dits «non-mixtes» (désignés également sous l'appellation «SAD aide»). Autorisés seulement par le conseil départemental (comme les anciens Saad), ils devront cependant, à défaut de



Les SAD mixtes dispensent de l'aide et des soins et sont ainsi autorisés par l'ARS et le conseil départemental. Ce modèle est à privilégier selon la direction générale de la cohésion sociale.

●○➤ Un fonctionnement intégré pour les SAD mixtes, c'est-à-dire les SAD dispensant de l'aide et des soins

A l'instar des Spasad, expérimentation commencée par l'article 49 de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (ASV), dont s'inspirent directement les SAD, les SAD mixtes doivent prévoir les conditions d'un fonctionnement intégré qui repose sur la coordination des activités d'aide et de soins et sur la mise en place d'outils de coordination. L'organisation permettant de garantir ce fonctionnement intégré des activités d'aide, d'accompagnement et de soins est définie dans le projet de service de l'organisme gestionnaire.

Une personne chargée de la coordination des activités d'aide, d'accompagnement et de soins (un responsable «coordination») est désignée afin d'organiser en interne la cohérence des interventions (CASF, art. D.312-4).

MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME

La réforme a prévu un calendrier précis pour la transformation des services à domicile. Cette dernière pose de nombreuses questions pour les services qui doivent ou veulent se constituer en SAD mixtes.

DEUX ANS POUR SE TRANSFORMER EN SAD

Une distinction doit être faite entre deux catégories de services à domicile.

Les services dont le périmètre d'activité ne change pas

Ces services sont réputés autorisés en tant que SAD pour la durée de leur autorisation restant à courir. Il s'agit des Spasad, en tant que SAD mixtes, et des Saad qui souhaiteraient continuer à dispenser seulement de l'aide, en tant que SAD non-mixtes.

Ces services disposent d'un délai de deux ans, à compter du 30 juin 2023 (date à laquelle ils sont réputés autorisés comme SAD), pour se mettre en conformité avec le cahier des charges des nouveaux SAD.

Que se passe-t-il s'ils ne s'y conforment pas? Les textes prévoient qu'après ce délai de deux ans, si les services ne se sont pas mis en conformité avec le cahier des charges, les autorités compétentes pourront abroger leur autorisation. A priori, elles devront enjoindre préalablement aux gestionnaires de se mettre en conformité.

Les services dont le périmètre d'intervention va évoluer

Ces services doivent demander une autorisation de SAD mixte auprès de l'ARS et du conseil départemental.

Il s'agit des Saad souhaitant dispenser des activités de soins (nous avons vu plus haut que ce n'était pas une obligation pour eux) et des Ssiad, qui ont désormais l'obligation de dispenser des activités d'aide. Si aucun délai n'est imparti pour les premiers, les seconds – pour qui l'extension de leur activité est imposée – disposent d'un délai de deux ans à compter du 30 juin 2023 pour demander une autorisation de SAD mixte.

Si le Ssiad ne formule pas cette demande dans ce délai, son autorisation sera caduque et il s'expose alors, s'il continue son activité, à des sanctions (CASF, art. L.313-22).

LA CONSTITUTION DES SAD MIXTES

Les organismes, publics comme privés, dont le périmètre d'intervention va évoluer doivent choisir la manière dont les nouvelles prestations (d'aide et d'accompagnement ou de soins) seront accomplies, étant précisé que le service devra être géré par une entité juridique unique. Plusieurs hypothèses semblent pouvoir être envisagées.

La création d'une nouvelle activité

La première hypothèse est celle de la transformation du service en SAD mixte en créant, en son sein, une activité d'aide et d'accompagnement (pour les Ssiad) ou une activité de soins (pour les Saad). Cette hypothèse est celle qui sera privilégiée lorsqu'un rapprochement avec un autre service existant n'est pas possible.

Le rapprochement avec d'autres services existants

La deuxième hypothèse est celle du rapprochement du service avec d'autres services existants afin de permettre la mise en commun des expériences. Ce rapprochement peut prendre trois formes.

Premièrement, si l'organisme gère d'autres services, il pourra fusionner les autorisations de ces services, si cela est possible. Deuxièmement, il pourra intégrer un groupement de coopération sociale et médicosociale (GCSMS), constitué d'autres

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la Sécurité sociale pour 2022, art. 44.
- Code de l'action sociale et des familles, CASF, art. L.313-1-3 et s.
- Décret n° 2023-608 du 13 juillet 2023 relatif aux SAD mentionnés à l'article L.313-1-3 du CASF et aux Saad relevant des 1° et 16° du I de l'article L.312-1 du même code.
- Note explicative du décret n° 2023-608 du 13 juillet 2023 relatif aux SAD, septembre 2023, ministère des Solidarités.

entités juridiques, qui gèrera l'autorisation du SAD mixte. Enfin, il pourra fusionner avec un autre organisme. Une fusion a cependant des conséquences importantes qu'il convient d'anticiper, notamment, en matière de ressources humaines et patrimoniales. Ces conséquences seront d'autant plus importantes en cas de rapprochement entre structures de statuts différents (par exemple, entre une association et un établissement public).

Un rapprochement pouvant ainsi prendre du temps (qui peut aller au-delà des deux ans légaux susvisés), il est possible de temporiser en prévoyant une période dite «de préfiguration».

Le conventionnement transitoire

La troisième hypothèse est celle de la conclusion d'une convention avec un ou plusieurs services déjà autorisés pour l'activité d'aide (pour un Ssiad) ou celle de soins (pour un Saad). A l'issue du délai fixé par la convention (trois ans maximum), le SAD devra être constitué sous la forme d'une entité juridique unique.

A défaut, l'autorisation du SAD sera réputée caduque. Cette hypothèse permet ainsi de préfigurer un futur rapprochement et d'organiser pendant la durée de la convention les modalités de ce rapprochement.

Cette réforme impose aux services à domicile de transformer leur organisation, surtout pour les gestionnaires de Ssiad. Cette transformation ne pourra toutefois être effectuée en solo: elle devra se faire en concertation avec les autres acteurs du territoire et les autorités. ●