

## RÉFORME DES SAD

# LES AUTORISATIONS DANS LA RÉFORME DES SAD

Janvier 2024

# Sommaire

---

Les éléments fondamentaux à connaître pour obtenir l'autorisation .....	p. 4
L'impact sur les autorisations en cours .....	p. 6
La procédure d'autorisation .....	p. 8

## Note de l'Anap

---

La réutilisation des productions de l'Anap est autorisée, sous réserve que les informations qu'elles contiennent ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et date de dernière mise à jour soient mentionnées. Toute réutilisation à des fins commerciales doit faire l'objet d'un échange préalable avec l'Anap.



## CE QU'IL FAUT RETENIR

### Pourquoi une réforme des services à domicile ?

Cette réforme permet de faciliter l'accès aux services à domicile et favoriser la coordination des professionnels. Actée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, elle a été finalisée par la publication de son décret d'application le 17 juillet 2023.

### Qu'est-ce qui change ?

Les catégories des SAAD, SSIAD et SPASAD vont disparaître. Elles seront remplacées par une catégorie unique : les services autonomie à domicile (SAD).

Deux modes de fonctionnement seront possibles sous cette appellation :

- les SAD délivrant uniquement des prestations d'aide et d'accompagnement (« SAD aide ») ;
- les SAD délivrant également des prestations de soins (« SAD mixtes » ou « SAD aide et soins »).

Les services ne délivrant que des prestations de soins à domicile n'existeront plus.

### Que faut-il faire pour devenir un SAD ?

La réforme implique des mesures organisationnelles et administratives :

- Il faut se conformer à la nouvelle réglementation et au nouveau cahier des charges des SAD avant le 30 juin 2025.
- Pour les SAD mixtes, les activités d'aide et d'accompagnement et les activités de soins doivent être réalisées par une entité juridique unique et sur la même zone géographique.
- Cela implique, pour un certain nombre de gestionnaires, de transférer ou regrouper leurs autorisations au sein d'un service unique.

### Dans quels cas faut-il demander une autorisation pour devenir SAD ?

La transformation en SAD nécessite d'obtenir une autorisation pour les SSIAD et pour les SAAD souhaitant s'adjoindre une activité de soins. Les SAAD évoluant en SAD aide et les SPASAD évoluant en SAD mixte n'ont pas de démarche à effectuer pour modifier leur autorisation.

#### **NB :**

À titre transitoire avant le 30 juin 2025, les SSIAD pourront obtenir l'autorisation sans constituer d'entité juridique unique, à condition de conclure une convention (d'une durée maximale de trois ans) avec un partenaire délivrant des prestations d'aide et d'accompagnement, en vue de constituer une entité juridique unique.



## LES ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX À CONNAÎTRE POUR OBTENIR L'AUTORISATION

Les services autonomie à domicile sont soumis à autorisation du CD et/ou de l'ARS, comme tout ESMS. L'un des objectifs de la réforme étant de garantir un fonctionnement coordonné entre les prestations d'aide et de soins, la réglementation exige que l'autorisation de service autonomie à domicile soit détenue par une entité juridique unique. Elle impose également que la zone d'intervention du service soit la même pour son activité d'aide et pour son activité de soins.

### LA CONSTITUTION D'UNE ENTITÉ JURIDIQUE UNIQUE

- Les activités d'aide et de soins relevant d'une seule et même autorisation, elles ne peuvent être portées que par un même gestionnaire.
  - Cette exigence d'entité juridique unique répond à celle d'un fonctionnement intégré des services d'aide et de soins.
  - Les services qui ne dispensent aujourd'hui que des soins infirmiers (SSIAD) sont, en conséquence, tenus d'intégrer une activité d'aide et d'accompagnement à domicile. Ils peuvent pour cela :
    - » coopérer au sein d'un groupement à qui ils cèderont leur autorisation ;
    - » regrouper leurs activités au sein d'une entité juridique préexistante ou nouvelle, en fusionnant avec un autre gestionnaire ou encore en acquérant, en lui apportant ou en lui cédant, son activité ;
    - » solliciter une autorisation de délivrer des prestations d'aide à domicile.
  - Cette obligation d'intégration ne peut être satisfaite par simple conventionnement qu'à titre transitoire.
- Les ex-services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) n'ont en revanche pas l'obligation de proposer des prestations de soins. Ils doivent cependant, dans le cadre de la réforme, proposer une mise en relation ou orientation des personnes en demande de soins vers des structures ou des professionnels en dispensant. Pour ce faire, ils peuvent conclure des conventions avec ces structures ou des professionnels. S'ils souhaitent dispenser des soins infirmiers, ils devront en revanche répondre à l'exigence de constitution d'une entité unique et obtenir une autorisation du CD et de l'ARS.

# LES ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX À CONNAÎTRE POUR OBTENIR L'AUTORISATION

## LA ZONE D'INTERVENTION

- Le service autonomie à domicile assure ses missions sur une zone d'intervention fixée dans l'arrêté d'autorisation.
- Cette zone d'intervention doit être identique pour les activités d'aide et de soins.
- En pratique, pour les services autonomie à domicile aide et soins, cette exigence de zone d'intervention identique pourra donner lieu à :
  - » la réduction du périmètre des autorisations initiales de SSIAD et de SAAD, si la zone d'aide est plus large que celle du soin ou inversement ;
  - » la scission de l'autorisation du gestionnaire en une autorisation de SAD aide et soins et une autorisation de SAD aide et accompagnement, si la zone d'aide est plus large que la zone de soins ou inversement ;
  - » le maintien du périmètre des autorisations initiales de SSIAD et de SAAD, si le gestionnaire dispose des moyens nécessaires pour couvrir les zones des anciens SAAD et SSIAD. Pour cela, il pourra par exemple fusionner plusieurs autorisations de SSIAD pour couvrir l'intégralité du territoire du SAAD ;

- » l'augmentation de la zone d'intervention initiale des SAAD (lorsque cette dernière est inférieure au territoire du département) et SSIAD avec augmentation de la capacité d'accueil de celui-ci ;

**Remarque** : la modification du territoire du SSIAD sans autorisation de l'ARS (simple information de l'ARS) sera possible sous condition qu'elle ne comporte pas d'extension de la capacité d'accueil du service ni financement public requis (article R. 313-8-3 du CASF). Cette démarche est à effectuer en amont de la demande d'autorisation pour devenir un SAD mixte.

### **NB :**

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 président du conseil départemental et du directeur général de l'ARS concernés, accompagnée du dossier prévu à l'article R. 313-8-1 du CASF.

# L'IMPACT SUR LES AUTORISATIONS EN COURS

La réforme induit la transformation des services existants (SSIAD, SAAD et SPASAD) en services autonomie à domicile.

## L'ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS EXISTANTES

Les SAAD et SPASAD existants sont réputés autorisés jusqu'à l'expiration de leur autorisation, sous réserve qu'ils se mettent en conformité avec le cahier des charges fixé par le décret dans un délai de deux ans à compter de sa publication, soit jusqu'au 30 juin 2025.

Les SSIAD doivent en revanche, dans le même délai, intégrer une activité d'aide et d'accompagnement.

## LA SITUATION DES SAAD

- Les SAAD qui, à la date du 30 juin 2023, disposent d'une autorisation, sont réputés autorisés en qualité de service autonomie à domicile aide. Ils n'ont donc pas besoin de déposer une demande d'autorisation.
- Ils disposent, à compter du 30 juin 2023, d'un délai de deux ans pour se mettre en conformité avec les dispositions du cahier des charges, soit jusqu'au 30 juin 2025.
- Pendant cette période, ils restent régis par les dispositions qui leur étaient applicables avant l'entrée en vigueur du décret.
- À défaut de mise en conformité dans le délai de deux ans, les autorisations pourront être abrogées.
- S'ils veulent s'adjoindre une activité de soins, en créant cette activité ou en créant une entité juridique unique avec un SSIAD, ils devront solliciter une autorisation auprès des autorités compétentes.
- Le cas échéant, la zone d'intervention figurant dans l'autorisation sera modifiée pour être identique pour l'aide et le soin. L'autorisation pourra également être scindée en une autorisation de SAD aide et soins et une autorisation de SAD aide.
- Le rejet éventuel de la demande de création de l'activité de soins ne remet pas en cause la validité de l'autorisation de SAD aide.

## LA SITUATION DES SSIAD

- Les SSIAD qui, à la date du 30 juin 2023, disposent d'une autorisation, ont un délai de deux ans pour intégrer une activité d'aide et d'accompagnement (rapprochement interservices ou à défaut création d'une nouvelle activité) et demander une autorisation de SAD mixte. À titre dérogatoire, ils peuvent transmettre aux autorités compétentes une convention signée avec un ou plusieurs services pour une durée maximale de trois ans.
- Si le SSIAD opte pour la conclusion d'une convention, celle-ci doit prévoir :
  - » les modalités de fonctionnement intégré des activités d'aide et de soins ;
  - » la zone d'intervention du service ;
  - » les modalités de constitution d'une entité juridique unique ;
  - » les modalités d'échanges de données entre les services signataires.
- En tout état de cause, l'entité juridique unique devra être constituée et avoir obtenu une autorisation de SAD mixte avant l'expiration du délai maximal prévu par la convention, qui ne pourra excéder 3 ans.
- Le cas échéant, la zone d'intervention figurant dans l'autorisation sera modifiée pour être identique pour l'aide et le soin. L'autorisation pourra également être scindée en une autorisation de SAD aide et soins et une autorisation de SAD aide.



- Dans l'attente de leur constitution en services autonomie à domicile, les SSIAD restent régis par les dispositions qui leur étaient applicables avant l'entrée en vigueur du décret.

## L'IMPACT SUR LES AUTORISATIONS EN COURS

### LA SITUATION DES SPASAD

- Les SPASAD autorisés et expérimentaux qui, à la date du 30 juin 2023, disposent d'une autorisation, sont réputés autorisés en qualité de SAD aide et soins.
- Ils disposent, à compter de cette date, d'un délai de deux ans pour se mettre en conformité avec les dispositions du cahier des charges, soit jusqu'au 30 juin 2025.
- Pendant cette période, ils restent régis par les dispositions qui leur étaient applicables avant l'entrée en vigueur du décret.
- Le défaut de mise en conformité dans le délai susvisé pourra donner lieu à l'abrogation de leur autorisation.

### L'IMPACT SUR LA DURÉE DE L'AUTORISATION EN COURS

- Les autorisations de SAAD et SPASAD en cours à la date de publication du décret définissant le cahier des charges des services autonomie à domicile, se poursuivent jusqu'au terme de leur durée de 15 ans, sous réserve de la mise en conformité du gestionnaire avec le cahier des charges des SAD.
- Si l'autorisation s'achève dans un délai de six mois à compter de la publication du décret, elle bénéficie d'une prorogation pour une durée de trois mois afin de laisser le temps au gestionnaire de se mettre en conformité afin de pouvoir être autorisé comme service autonomie à domicile.
- Les autorisations de SSIAD prennent fin au plus tard au terme du délai imparti pour intégrer une activité d'aide.

## LA PROCÉDURE D'AUTORISATION

La procédure d'autorisation des SSIAD et SAD aide souhaitant devenir SAD aide et soins est régie par l'article L. 313-2 du CASF, soit la procédure applicable aux demandes d'autorisation non soumises à appel à projets, sous réserve que la demande porte sur la même catégorie de bénéficiaires (personnes âgées et/ou handicapées).

### LES AUTORITÉS COMPÉTENTES

- Les SSIAD et SAD aide souhaitant devenir SAD aide et soins sont autorisés conjointement par le président du conseil départemental (pour le volet aide) et par le directeur général de l'ARS (pour le volet soins).

### LE DOSSIER D'AUTORISATION

- Les demandes d'autorisation adressées aux autorités compétentes doivent être accompagnées de tout document permettant de décrire de manière complète le projet et d'apprécier le respect des critères mentionnés à l'article L. 313-4 du CASF (compatibilité avec les objectifs et réponse aux besoins sociaux et médico-sociaux fixés par le schéma régional de santé ou le schéma d'organisation sociale et médico-sociale dont relève le service, conformité aux règles d'organisation et de fonctionnement prévues par le CASF, etc.).
- Le dossier devra, en particulier, permettre aux autorités compétentes d'apprécier si le projet répond au cahier des charges des SAD.
- Les dispositions réglementaires du CASF précisent que celui-ci doit, en cas de transformation d'un service, comprendre les éléments suivants :
  - » la nature des prestations délivrées et les catégories de publics concernés ;
  - » la répartition prévisionnelle de la capacité d'accueil par type de prestations (la notion de capacité d'accueil doit être entendue comme la zone d'intervention) ;
  - » la répartition prévisionnelle des effectifs de personnels par type de qualifications ;
  - » le budget prévisionnel en année pleine du service pour sa première année de fonctionnement ;
  - » une note de situation fournissant des éléments d'analyse de nature à établir que le projet est compatible avec les objectifs et répond aux besoins sociaux et médico-sociaux fixés par le schéma régional de santé ou le schéma d'organisation sociale et médico-sociale dont il relève.

- Compte tenu du caractère très général de ces dispositions, il convient de se rapprocher des autorités compétentes pour leur demander de préciser le contenu attendu.
- Le dossier de demande d'autorisation est réputé être complet si, dans le délai d'un mois à compter de sa réception, les autorités compétentes n'ont pas fait connaître au demandeur, par lettre recommandée avec avis de réception, la liste des pièces manquantes ou incomplètes.

### LES DÉLAIS

- Les gestionnaires de SSIAD disposeront d'un délai de deux ans à compter de la publication du cahier des charges pour déposer une demande d'autorisation. Ce délai ne s'applique pas aux gestionnaires de SAD aide.
- À compter de la réception d'un dossier de demande d'autorisation complet, les autorités compétentes disposeront d'un délai de six mois pour répondre à la demande formulée par les gestionnaires.
- L'absence de réponse dans le délai de six mois suivant la date de dépôt de la demande vaudra rejet de celle-ci.
- Le gestionnaire pourra, dans un délai de deux mois, solliciter les motifs justifiant ce rejet.
- À défaut de notification des motifs justifiant le rejet de la demande dans un délai d'un mois, l'autorisation sera réputée acquise.
- En cas de rejet de la demande par l'ARS et/ou le conseil départemental, les gestionnaires pourront introduire un recours contre cette décision devant le tribunal administratif compétent.

## LA PROCÉDURE DE CESSION DES AUTORISATIONS EN COURS DANS LE CADRE DE LA CONSTITUTION D'UNE ENTITÉ UNIQUE

La réforme des SAD impose pour un certain nombre de gestionnaires de transférer/regrouper leurs autorisations de SAAD et de SSIAD au sein d'une entité juridique, y compris lorsqu'ils constituent une structure de coopération. La procédure de cession des autorisations des services médico-sociaux est régie par les articles L. 313-1 et D. 313-10-8 IV du CASF.

### LES AUTORITÉS COMPÉTENTES

- L'autorité compétente pour statuer sur la demande de cession de l'autorisation est celle compétente pour la délivrer, soit :
  - » pour les SAD aide : le président du conseil départemental ;
  - » pour les SSIAD : le directeur général de l'ARS ;
  - » pour les SAD mixtes : le président du conseil départemental et le directeur général de l'ARS.
- L'autorité compétente s'assure que le cessionnaire pressenti remplit les conditions pour gérer le service dans le respect de l'autorisation préexistante, conformément aux dispositions du CASF.

### LE DOSSIER DE CESSION

- Le cessionnaire doit adresser à l'autorité ou aux autorités compétentes, pour délivrer l'autorisation, une demande de cession assortie d'un dossier comprenant :
  - » Une partie administrative dans laquelle figurent :
    - l'identité, l'adresse et le statut juridique de la personne physique ou morale, constituée ou en cours de constitution, qui demande la cession pour son compte, ainsi que la copie des statuts de la structure. Si la personne morale est en cours de constitution, le dossier indique les nom, adresse et qualité de la personne qui la représente pour la demande ;
    - l'acte ou l'attestation de cession signés du cédant ou l'extrait des délibérations du conseil de surveillance ou de l'organe délibérant du cédant relatif à cette cession ;
    - le protocole d'accord portant cession de l'autorisation conclu entre le cédant et le cessionnaire ;
    - le projet de service.
  - » Une partie relative aux personnels, décrivant l'état des effectifs, par type de qualifications, exerçant ou appelés à exercer dans le service, et faisant apparaître les engagements du demandeur en ce qui concerne les effectifs et la qualification des personnels, nécessaires à la mise en place du projet.
  - » Une partie financière décrivant les modalités précises de financement du projet, une présentation du compte ou du budget prévisionnel du service.
  - » L'engagement du demandeur au respect des conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement du service.
- L'autorité ou les autorités compétentes, pour délivrer l'autorisation, peuvent demander la communication de tout document complémentaire permettant la bonne instruction du dossier pour s'assurer que le cessionnaire pressenti remplit les conditions pour gérer le service dans le respect de l'autorisation préexistante.

## LA PROCÉDURE D'AUTORISATION

### LES DÉLAIS

- Le dossier de demande d'autorisation est réputé être complet si, dans le délai d'un mois à compter de sa réception, l'autorité compétente ou, en cas d'autorisation conjointe, la première autorité saisie, n'a pas fait connaître au demandeur, par lettre recommandée avec avis de réception, la liste des pièces manquantes ou incomplètes.
- La décision autorisant la cession est prise et publiée dans les mêmes conditions qu'une autorisation.
- Toutefois, le délai d'instruction de six mois dont dispose la ou les autorités compétentes pour statuer sur une demande d'autorisation est réduit à trois mois.

- Le silence gardé par l'autorité compétente pendant un délai de trois mois suivant la date de réception du dossier complet vaut rejet de la demande de cession.
- En cas de rejet de la demande par l'ARS et/ou le conseil départemental, les gestionnaires pourront introduire un recours contre cette décision devant le tribunal administratif compétent.

Pour plus d'informations, consulter la

[notice explicative du décret et foire aux questions sur le site du ministère](#) ►