

**Février 2025**

---

# Évaluation de la mise en œuvre de la dotation complémentaire pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile

Bilan et recommandations – Exercices 2022-2023

# Table des matières

Synthèse.....	4
Introduction.....	6
Méthodologie .....	8
<b>1 Bilan de la mise en œuvre de la dotation complémentaire : aspects quantitatifs.....</b>	<b>9</b>
1. De la préfiguration au dispositif pérenne.....	9
2. Une montée en charge soutenue du dispositif .....	10
2.1 Évolution globale sur la période 2022-2023 .....	10
2.2 Activité APA et PCH couverte par la dotation complémentaire .....	12
3. Panorama des SAAD bénéficiant de la dotation complémentaire.....	13
3.1 Des SAAD habilités privilégiés pour la première année de déploiement.....	13
3.2 Répartition et évolution de la dotation complémentaire selon le statut juridique des SAAD.....	14
<b>2 Mobilisation des départements et collectivités selon les axes de la dotation complémentaire ..</b>	<b>16</b>
1. Mobilisation des départements par axe.....	16
2. Répartition des financements et des actions par axe.....	18
2.1 Une ventilation des financements en faveur de la qualité de vie au travail.....	18
2.2 Des financements et un nombre d'actions globalement corrélés.....	19
3. Des priorisations qui peuvent varier entre les statuts juridiques .....	21
<b>3 Analyse de l'impact de la dotation complémentaire sur la qualité de l'offre .....</b>	<b>24</b>
1. Renforcement de l'offre d'accompagnement à domicile.....	24
1.1 Adaptation accrue aux besoins des bénéficiaires.....	24
1.2 Amélioration de l'accessibilité des services .....	24
1.3 Couverture territoriale élargie .....	24
1.4 Consolidation du soutien aux aidants .....	24

1.5 Amélioration de la qualité de vie au travail des intervenants .....	25
1.6 Valorisation de l'intégration sociale des personnes accompagnées.....	25
1.7 Renforcement du lien social .....	25
2. Des innovations organisationnelles au service d'une meilleure prise en charge.....	25
2.1 Mise en place de binômes pour les situations complexes .....	25
2.2 Développement de dispositifs de coordination avancés .....	25
<b>4 Focus sur les pratiques en matière de régulation du reste à charge .....</b>	<b>26</b>
<b>5 Analyse qualitative des différents axes de financement .....</b>	<b>28</b>
1. Axe 1 : accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités .....	28
2. Axe 2 : intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés	30
3. Axe 3 : contribuer à la couverture des besoins de l'ensemble du territoire .....	32
4. Axe 4 : apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées .....	34
5. Axe 5 : améliorer la qualité de vie au travail des intervenants .....	36
6. Axe 6 : financer les actions de lutte contre l'isolement des personnes accompagnées .....	38
<b>Conclusion .....</b>	<b>40</b>
<b>Glossaire .....</b>	<b>41</b>
<b>Annexe.....</b>	<b>42</b>

# Synthèse

Ce rapport dresse un bilan détaillé de la mise en œuvre de la dotation complémentaire introduite par l'article 44 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022. Ce dispositif a pour objectif de soutenir et de financer des actions visant à améliorer la qualité du service rendu aux usagers des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD).

Complémentaire aux financements existants, cette dotation vise à promouvoir des initiatives structurées autour de six axes prioritaires : l'accompagnement des personnes aux besoins spécifiques, l'élargissement des horaires d'intervention, le renforcement de la couverture territoriale, le soutien aux aidants, l'amélioration des conditions de travail des intervenants et la lutte contre l'isolement des bénéficiaires.

## Principales avancées liées à la mise en œuvre de la dotation complémentaire

Le rapport met en lumière plusieurs avancées notables :

- **Un déploiement soutenu sur presque tout le territoire** : entre 2022 et 2023, le dispositif a connu une expansion significative. Le nombre de départements engagés a presque doublé, passant de 50 à 88. En 2024, **98 départements** sont engagés dans la démarche ;
- **Plus de la moitié des heures APA (allocation personnalisée d'autonomie)/PCH (prestation de compensation du handicap) éligibles** : à la fin de l'année 2023, 100 037 624 heures APA/PCH bénéficiaient de la dotation complémentaire, soit 53 % du volume total d'heures prestées ;
- **1 432 SAAD sont bénéficiaires de la dotation complémentaire en 2023, soit un peu plus de 22 % des SAAD autorisés**. Ce constat laisse entrevoir des difficultés pour aboutir à un déploiement total rapide de la dotation complémentaire, les heures non encore bénéficiaires étant réalisées par une multitude de SAAD de petite taille, impliquant une masse très importante de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) restant à signer ;
- **Des objectifs de financements conformes aux priorités identifiées au niveau national**. 60 % des financements alloués sont concentrés sur les trois premiers axes, garantissant une meilleure accessibilité à l'accompagnement par un SAAD : accompagnement de profils spécifiques, amplitude horaire et extension de la couverture territoriale. 35 % des financements sont dédiés au renforcement de la qualité de vie au travail ;
- **Une dotation qui favorise l'innovation organisationnelle dans le champ du domicile** : nombre de services ont mis en place des initiatives inspirantes, comme des systèmes de binômes pour des interventions complexes ou des dispositifs innovants de coordination ;
- **Une contractualisation qui permet une limitation effective du reste à charge**, dès lors que les CPOM la prévoient explicitement. Les départements ont opté pour des pratiques diversifiées, allant de la suppression totale du reste à charge à une limitation significative pour des interventions plus spécifiques afin de lisser le coût pour les personnes accompagnées ;
- **Un financement accessible à tous les SAAD**, quel que soit leur statut juridique : la sélection des SAAD bénéficiaires est faite en conformité avec la réglementation, sans discrimination fondée sur le statut juridique ou l'habilitation à l'aide sociale.

## Des points d'amélioration à envisager

- **Certains CPOM, dont la signature est une condition pour bénéficier de la dotation complémentaire, n'offrent pas les garanties suffisantes en matière de limitation du reste à charge.** Des pratiques insuffisamment incitatives ont ainsi pu être observées, voire dans quelques cas, l'absence de clauses de limitation du reste à charge, en particulier pour les CPOM avec effets rétroactifs. La rétroactivité a ainsi pu conduire à financer temporairement certains SAAD non habilités à l'aide sociale (NHAS) dans une période où les tarifs n'avaient pas été révisés, conduisant à un effet d'aubaine temporaire pour les services, sans gain pour les personnes accompagnées en matière de reste à charge. Il est suggéré, dans une optique de simplification, de supprimer les possibilités de rétroactivité dans les futurs CPOM signés avec des SAAD NHAS. Si la clause de limitation du reste à charge peut constituer un frein à la signature des CPOM, il est toutefois proposé de maintenir cette clause au regard de l'enjeu en termes d'accessibilité financière à l'accompagnement. La réglementation pourrait toutefois autoriser explicitement une certaine souplesse (limitation variable selon le revenu de la personne accompagnée par exemple) ;
- **Une mobilisation de plus en plus importante du dispositif sur l'axe « Attractivité des métiers », avec un risque de dépriorisation des autres axes :** bien que l'amélioration de la qualité de vie au travail (QVT) des intervenants soit un levier essentiel pour garantir un accompagnement de qualité, le rapport met en évidence une concentration progressive des financements sur cet axe, en particulier à travers des actions liées à la revalorisation salariale. Or, d'autres dispositifs, tels que le concours dit « Article 47 », contribuent déjà à l'amélioration des rémunérations. La réglementation pourrait ainsi être revue de manière à éviter une certaine concurrence entre des concours qui interviendraient sur des objets similaires ;
- **Des difficultés spécifiques aux départements d'outre-mer à traiter :** certains départements d'outre-mer ont rencontré des obstacles pour signer des CPOM, malgré les engagements pris lors du versement des acomptes, conduisant à des reprises intégrales du concours lors du solde. Un accompagnement individualisé serait nécessaire pour identifier les difficultés spécifiques à ces territoires et leur permettre de déployer un dispositif intégralement financé par la CNSA ;
- **Enfin, le refus de mise en place de la dotation par certains départements, très minoritaires,** pose un vrai problème d'équité territoriale et pose la question d'un seuil minimal de taux de couverture des départements par le dispositif, comme cela a été initié par le concours complémentaire à l'APA.

Le rapport met en exergue les succès indéniables de la dotation complémentaire, notamment sa montée en charge rapide et les innovations observées sur le terrain, au bénéfice des personnes accompagnées. Il est néanmoins suggéré de préciser le périmètre de la dotation complémentaire pour éviter toute redondance avec d'autres mécanismes de financement actuels ou à venir et de préciser les dispositions visant à la limitation du reste à charge, dans un souci d'équité.

# Introduction

L'article 44 de la loi de financement de la sécurité sociale pour l'année 2022 prévoit une réforme en profondeur du modèle de financement des SAAD, avec pour objectif d'améliorer la qualité des services rendus aux usagers tout en offrant des garanties en matière de solvabilité financière. Cette réforme s'articule autour de deux volets principaux :

- Le premier volet, mis en place dès le 1<sup>er</sup> janvier 2022, instaure un tarif minimal national pour la valorisation d'une heure d'aide à domicile réalisée en mode prestataire, fixé à 22 euros pour 2022, porté à 23 euros pour 2023 et à 23,50 euros pour 2024. Ce tarif minimal, applicable aux heures financées par l'APA, la PCH et l'aide-ménagère au titre de l'aide sociale légale, est prévu à l'article L. 314-2-1 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) ;
- Le second volet, effectif à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022, consiste en l'introduction d'une dotation complémentaire. Cette dernière a pour objet de financer des initiatives visant à améliorer la qualité des prestations fournies aux bénéficiaires. Ce dispositif, instauré par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022, s'inscrit dans une dynamique de soutien aux services d'aide à domicile en leur offrant des ressources supplémentaires pour l'amélioration continue de leurs services.

L'article L. 314-2-2 du CASF définit les actions pouvant être financées par la dotation complémentaire, réparties selon six objectifs :

1. Accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités.
2. Intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés.
3. Contribuer à la couverture des besoins sur l'ensemble du territoire.
4. Apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées.
5. Améliorer la qualité de vie au travail des intervenants.
6. Lutter contre l'isolement des personnes accompagnées.

La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) compense intégralement les départements en fonction du soutien apporté aux SAAD et du nombre d'heures d'APA et de PCH éligibles à la dotation complémentaire. Ce soutien est plafonné à 3 euros par heure en 2022 et 3,144 € en 2023, avec un ajustement annuel indexé sur l'inflation, conformément à l'article L. 161-25 du Code de la sécurité sociale. Les modalités de calcul et de mise en œuvre de la dotation complémentaire ont été fixées par le décret n° 2022-735 du 28 avril 2022.

Cette réforme prolonge le modèle de préfiguration expérimenté de 2019 à août 2022, qui visait à attribuer un financement complémentaire aux services, en fonction d'objectifs fixés dans des CPOM.

Ces engagements portaient sur :

- Le profil des personnes accompagnées ;
- Les caractéristiques du territoire couvert ;
- L'amplitude des interventions.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2022, la pérennisation et la généralisation de la dotation complémentaire permettent d'assurer un financement aux services qui mettent en œuvre des actions visant à améliorer la qualité des prestations rendues aux usagers. Elle est attribuée par le président du conseil départemental dans le cadre d'un appel à candidatures, sous réserve de la signature d'un CPOM.

Le décret 2022-735 du 28 avril 2022 prévoit la réalisation d'un bilan de la mise en œuvre du dispositif avant le 1<sup>er</sup> janvier 2025, portant sur les premières années de mise en œuvre de la dotation complémentaire et visant à analyser :

- **L'utilisation par les départements des crédits du concours ;**
- **Les effets du versement de la dotation complémentaire sur la qualité du service rendu aux usagers ;**
- **Les effets du versement sur le reste à charge des bénéficiaires.**

Le présent rapport vise ainsi à répondre à ces objectifs et à proposer des recommandations et des ajustements pour les prochaines années de mise en œuvre.

# Méthodologie

Ce bilan national est basé sur des **données d'enquêtes collectées** auprès des départements ayant mis en place le dispositif de dotation complémentaire en 2022 et en 2023. Ces enquêtes ont été réalisées auprès des départements ayant déployé le dispositif, soit 50 départements et collectivités en 2022, puis 88 en 2023.

Deux types d'analyses ont été réalisées pour la production de ce rapport :

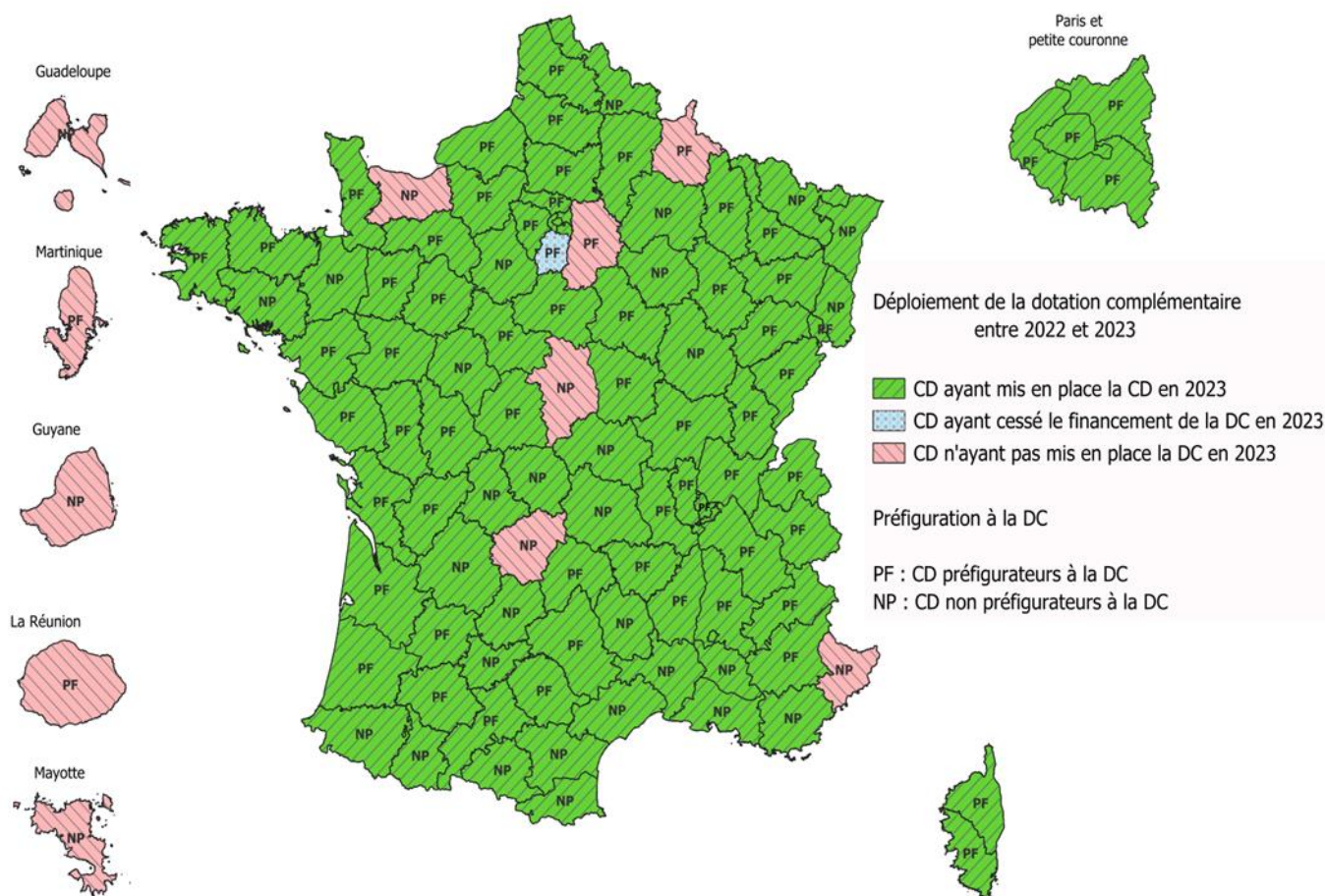
- **L'exploitation d'une enquête quantitative, complémentaire aux données remontées pour le calibrage du concours**, visant à déterminer les montants des crédits alloués aux départements dans le cadre du concours financier de la CNSA ainsi que leur utilisation par les services d'aide et d'accompagnement à domicile. Cette enquête a été réalisée sur deux années successives, concomitamment à la remontée des données nécessaires au calcul du concours. Des analyses de cohérences ont été réalisées entre les deux remontées de données. Par ailleurs, afin d'assurer une meilleure fiabilité des analyses, les données sur l'utilisation des crédits ont fait l'objet d'un retraitement mineur via l'exclusion des valeurs extrêmes, en particulier concernant le nombre d'actions financées (incohérences relevant bien souvent d'une confusion entre le nombre d'actions et le montant financé au titre de ces actions) ;
- **L'analyse des CPOM collectés auprès des départements** visant à évaluer la qualité des CPOM signés dans le cadre du dispositif et leur conformité avec la réglementation en vigueur. Ainsi, l'analyse des CPOM a été réalisée sur un échantillon de 200 contrats pour l'exercice 2022 et de 400 contrats en 2023. Pour chaque département, un échantillon de quatre à cinq contrats a été analysé, ou moins pour les départements ayant un nombre inférieur à quatre SAAD bénéficiant des crédits de la dotation complémentaire. Ces analyses et contrôles portent sur deux à trois SAAD habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale et sur deux SAAD non habilités, indépendamment de leur statut juridique. La proportion des CPOM analysés en 2023 représente 28 % des CPOM ou avenants signés ou en cours de signature en 2023, garantissant ainsi une bonne représentativité de l'échantillon et ce, d'autant plus que les départements recourent généralement à des CPOM-type.



# 1 Bilan de la mise en œuvre de la dotation complémentaire : aspects quantitatifs

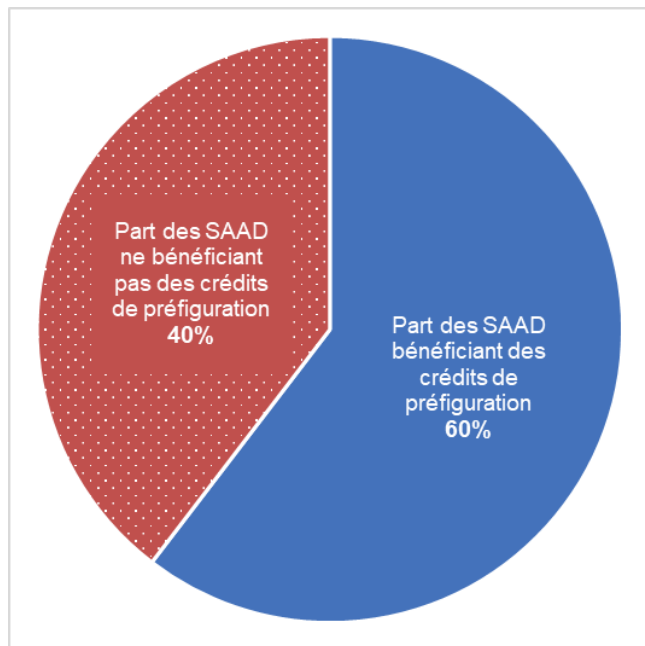
## 1. De la préfiguration au dispositif pérenne

Entre 2019 et 2022, 66 départements ont participé à la phase de préfiguration de la dotation complémentaire, témoignant de leur engagement initial dans ce dispositif. En 2023, 88 départements ont déployé la dotation complémentaire, marquant une extension significative par rapport à la phase de préfiguration. Ce déploiement a ainsi inclus de nombreux départements non-préfigurateurs. Toutefois, 15 départements ou collectivités n'ont pas mis en place la dotation complémentaire en 2023. Il est à noter que l'Essonne, bien qu'ayant été un participant initial, a temporairement cessé de financer la dotation cette même année, ce qui constitue à ce jour le seul cas de cette nature. Parmi les non-participants figurent également quelques départements préfigurateurs, comme le département de Seine-et-Marne, qui ont pris du retard dans la démarche, ce qui n'a pas permis une continuité entre la phase de préfiguration et la phase de déploiement.

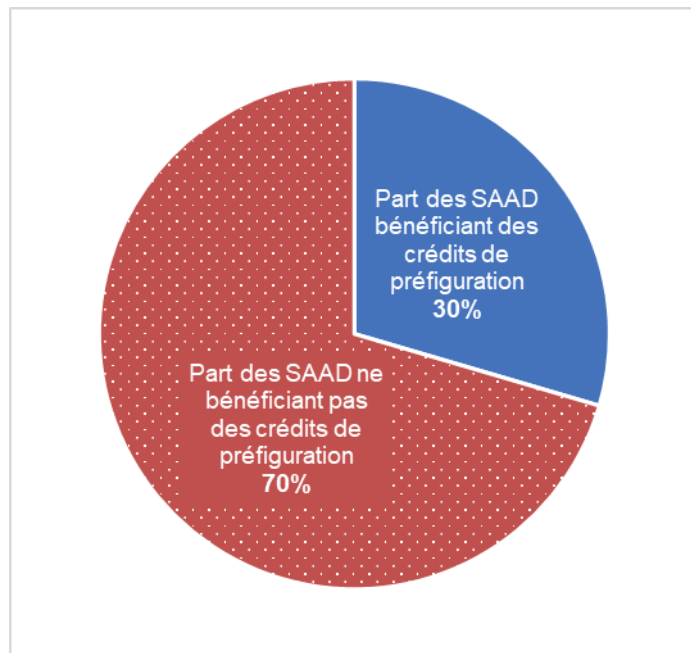


Par conséquent, entre 2022 et 2023, la proportion des SAAD préfigurateurs parmi les structures bénéficiaires de la dotation complémentaire s'est considérablement réduite, traduisant le dynamisme du déploiement de la réforme.

## Part des SAAD bénéficiant des crédits de préfiguration en 2022



## Part des SAAD bénéficiant des crédits de préfiguration en 2023



Source : CNSA.

## 2. Une montée en charge soutenue du dispositif

### 2.1 Évolution globale sur la période 2022-2023

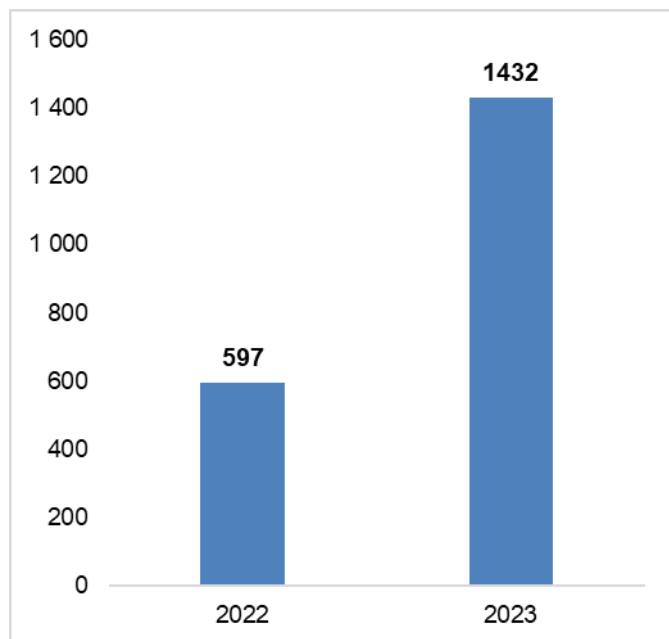
L'année 2022, marquant le lancement du concours de la dotation complémentaire, a permis à la CNSA de compenser le coût de sa mise en œuvre dans 50 départements ou collectivités pour un montant total de 34 094 856,28 euros. Au total, 597 services d'aide et d'accompagnement à domicile (incluant les groupements de coopération sociale et médico-sociale – GCSMS – et les CPOM multisites ou pluriservices) ont bénéficié de ces crédits.

En 2023, la dotation complémentaire a connu une forte expansion, avec 88 départements ayant mis en place le dispositif, soit une augmentation de 76 % par rapport à 2022. Le nombre de services bénéficiaires est passé de 597 en 2022 à 1 432 en 2023, soit une hausse de près de 140 % en un an, démontrant la montée en charge relativement rapide du dispositif. Toutefois, certains départements et fédérations ont signalé des difficultés à signer des CPOM, en particulier en raison de la clause de limitation du reste à charge, souvent perçue comme un point de blocage dans les négociations des contrats.

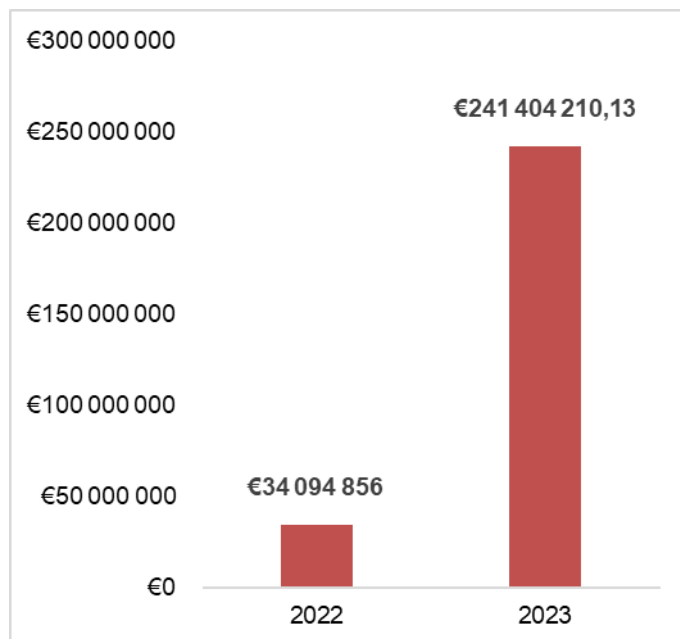
Le seul département à se retirer du dispositif en 2023 est l'Essonne, en raison de difficultés des ressources humaines à assurer la modification des CPOM préfigurateurs ou à en signer de nouveaux pendant l'exercice.

En parallèle, le montant total des crédits versés par la CNSA a augmenté, le montant du concours passant de 34 094 856 euros en 2022 à 241 404 210 euros en 2023, ce qui reflète l'augmentation du nombre de services éligibles ainsi que l'intensification de l'activité APA et PCH éligible aux crédits de la dotation.

## Évolution du nombre de SAAD bénéficiaires



## Évolution du montant de la dotation complémentaire



Source : CNSA.

En 2022, les crédits de la dotation complémentaire ont été versés à 597 SAAD, incluant des GCSMS et des CPOM multiservices<sup>1</sup>. Parmi ces services, 59 % (soit 353 SAAD) étaient habilités à l'aide sociale, témoignant d'une prédominance des services habilités à l'aide sociale parmi les services bénéficiaires de la dotation complémentaire lors de la première année de mise en œuvre de la réforme.

En 2023, une expansion notable du dispositif a été observée, le nombre de services bénéficiant de la dotation complémentaire passant à 1 432, soit une augmentation de 140 % par rapport à 2022.

Parallèlement, la proportion de SAAD habilités à l'aide sociale a légèrement diminué, passant de 59 % en 2022 à 53 % en 2023, ce qui indique une plus grande inclusion des services non habilités à l'aide sociale dans le dispositif.

Par ailleurs, 11 départements ont alloué des crédits de la dotation complémentaire supérieurs au montant du concours de la CNSA durant l'année 2023. Ces dépassements s'expliquent principalement par la bonification des heures d'aide-ménagère non compensées par la CNSA ou par l'attribution d'une dotation complémentaire aux heures APA/PCH à un tarif supérieur au montant forfaitaire de référence utilisé par la CNSA.

En mobilisant des crédits sur leurs fonds propres pour financer ces dépassements, ces départements ont démontré une démarche proactive visant à répondre aux besoins spécifiques des structures locales, au-delà des plafonds définis par la CNSA.

-	Nombre de SAAD bénéficiant de la dotation complémentaire	Dont nombre de SAAD habilités à l'aide sociale	Activité APA effectivement prestée par les SAAD	Activité PCH effectivement prestée par les SAAD	Montant total du concours CNSA
2022	597	353 (59 %)	12 646 110	3 030 575	34 094 856 €
2023	1 432	756 (53 %)	78 947 641	21 089 983	241 404 210 €

<sup>1</sup> Certaines fédérations disposent des autorisations SAAD et signent parfois un seul CPOM pour plusieurs antennes de SAAD dans certains départements.

## 2.2 Activité APA et PCH couverte par la dotation complémentaire

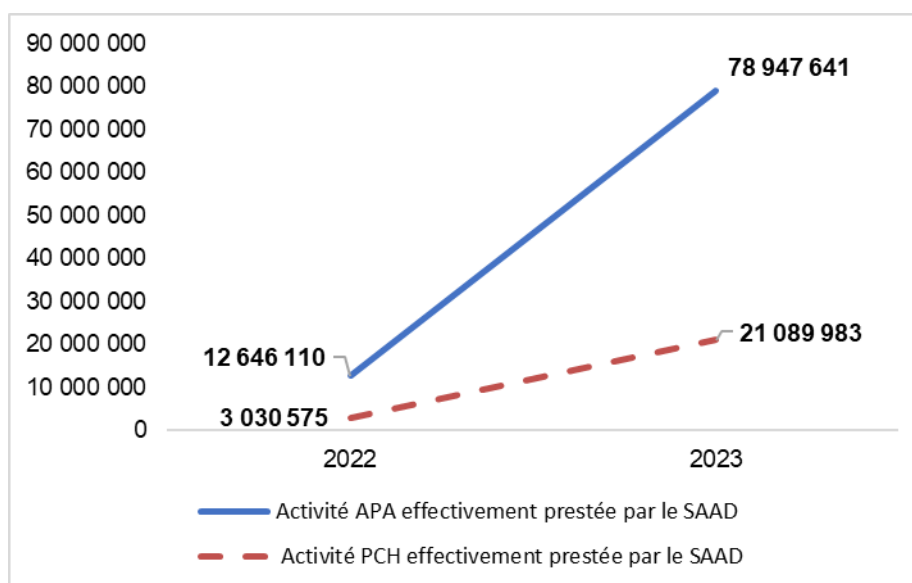
Concernant l'activité<sup>2</sup> APA/PCH éligible à la dotation complémentaire, elle s'élève à **100 037 624** heures en 2023, soit une augmentation de **538 %** par rapport à 2022. En 2023, les heures APA et PCH bénéficiant des crédits de la dotation complémentaire représentent **53 %** de l'activité globale APA et PCH des SAAD prestataires au niveau national. Le volume d'heures APA presté a connu une hausse de 524,4 %, passant de 12 646 110 heures en 2022 à 78 947 641 heures en 2023. De même, l'activité PCH éligible a progressé de 596 %, passant de 3 030 575 heures en 2022 à 21 089 983 heures en 2023, ce qui confirme l'impact croissant du dispositif sur les services d'accompagnement à domicile et sa mise en œuvre dans les territoires.

En 2023, seulement 22 % des SAAD prestataires bénéficient de la dotation complémentaire. Ces résultats mettent en lumière une disparité notable dans l'accès au dispositif de dotation complémentaire. Les données montrent que ce sont principalement les SAAD de grande taille, relativement importants en termes de gestion d'activités liées à l'APA et à la PCH, qui ont déjà intégré ce dispositif. En revanche, la majorité des SAAD de petite taille n'ont pas encore signé de CPOM intégrant cette dotation complémentaire.

Cette situation pose des défis pour l'extension de la couverture du dispositif auprès des SAAD de plus petite taille, caractérisés par un volume d'heures d'APA/PCH plus limité. En effet, la contractualisation avec ces structures risque de devenir de plus en plus coûteuse, tant en termes de temps que de ressources nécessaires pour accompagner leur intégration dans le dispositif.

La faible proportion de SAAD bénéficiant de la dotation complémentaire et l'hétérogénéité des structures soulignent la nécessité de stratégies ciblées pour encourager la contractualisation auprès des SAAD de petite taille. Cela pourrait inclure des simplifications administratives ou des incitations spécifiques pour limiter les coûts liés à cette extension.

### Évolution de l'activité APA/PCH bénéficiant de la dotation complémentaire entre 2022 et 2023



Source : enquête CNSA sur la dotation complémentaire.

<sup>2</sup> L'activité des SAAD est comptabilisée en heures d'intervention, incluant notamment celles effectuées auprès des bénéficiaires de l'APA et de la PCH.

Cette évolution met en lumière qu'une part croissante et désormais majoritaire de l'activité APA/PCH en mode prestataire bénéficie de la dotation complémentaire. Cette dernière se révèle être un levier financier opérationnel efficace pour inciter les services à améliorer la qualité de leur offre. Les résultats obtenus en 2023 démontrent une consolidation du dispositif et un élargissement de sa portée sur le plan national.

Les projections pour l'exercice 2024 indiquent le maintien d'un rythme soutenu du déploiement du dispositif de la dotation complémentaire :

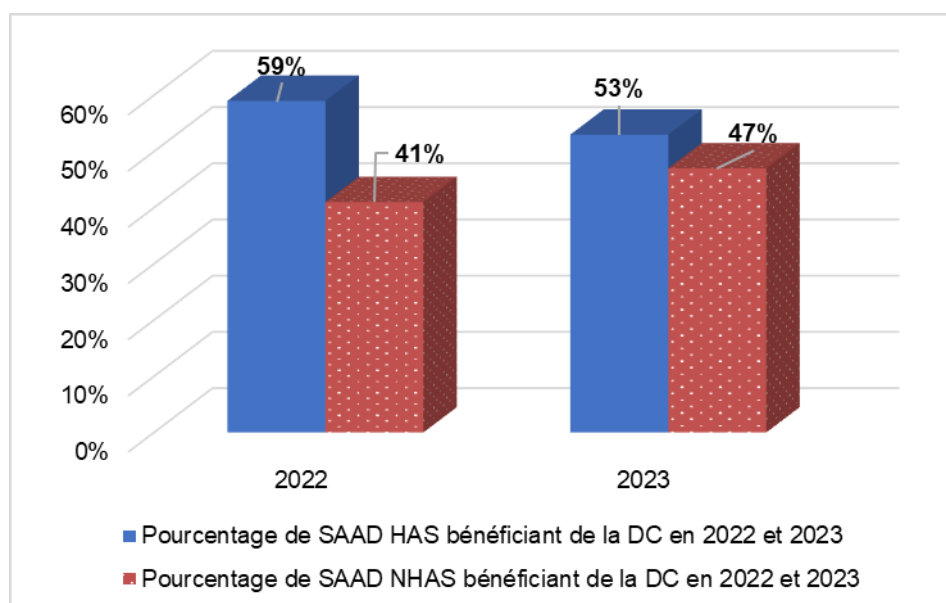
- **Augmentation de 57 %** du nombre de services bénéficiaires ;
- **Croissance de 31 %** de l'activité liée à l'APA et à la PCH couverte par la dotation complémentaire.

### 3. Panorama des SAAD bénéficiant de la dotation complémentaire

#### 3.1 Des SAAD habilités privilégiés pour la première année de déploiement

L'évolution de la répartition des SAAD bénéficiant de la dotation complémentaire entre 2022 et 2023 révèle un changement significatif en matière d'habilitation à l'aide sociale. En 2022, les SAAD habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale (HAS) représentaient 59 % des bénéficiaires des crédits contre 53 % en 2023, au profit des SAAD non habilités. Cette progression indique une ouverture accrue du dispositif de dotation complémentaire aux services non habilités, témoignant d'une plus grande diversification des structures soutenues malgré des blocages signalés par les fédérations et les départements concernant la clause de limitation du reste à charge obligatoire que doivent comporter tous les CPOM signés avec les SAAD NHAS.

#### Évolution de la répartition des SAAD habilités et non habilités à l'aide sociale bénéficiant de la dotation complémentaire en 2022 et 2023



Source : enquête CNSA sur la dotation complémentaire.

La prédominance des SAAD habilités bénéficiant de la dotation complémentaire s'explique par deux facteurs principaux :

- **Continuité des actions** : Les SAAD HAS, déjà impliqués dans le dispositif préfigurateur, ont naturellement poursuivi leurs initiatives dans le cadre pérenne ;
- **Facilité de contractualisation** : Les conseils départementaux ont privilégié la signature de CPOM avec des SAAD tarifés individuellement ou en intégrant la dotation complémentaire dans des CPOM de droit commun, notamment avec des gestionnaires associatifs.

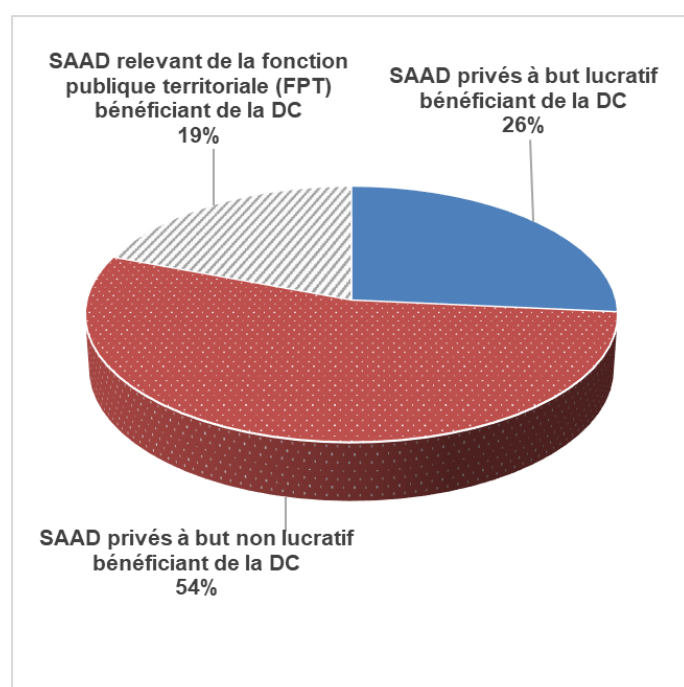
En 2022, 40 % des départements ont exclusivement financé des services d'aide et d'accompagnement à domicile habilités à l'aide sociale. En 2023, une redistribution a été observée, marquant un rééquilibrage progressif entre les SAAD habilités et les SAAD non habilités à l'aide sociale (NHAS). Cette proportion a ainsi fortement diminué en 2023 pour passer à 23 %. En parallèle, une légère augmentation a été constatée concernant les départements n'ayant financé que des SAAD non habilités. Le pourcentage de départements dans cette situation est passé de 7 % en 2022 à 9 % en 2023.

### 3.2 Répartition et évolution de la dotation complémentaire selon le statut juridique des SAAD

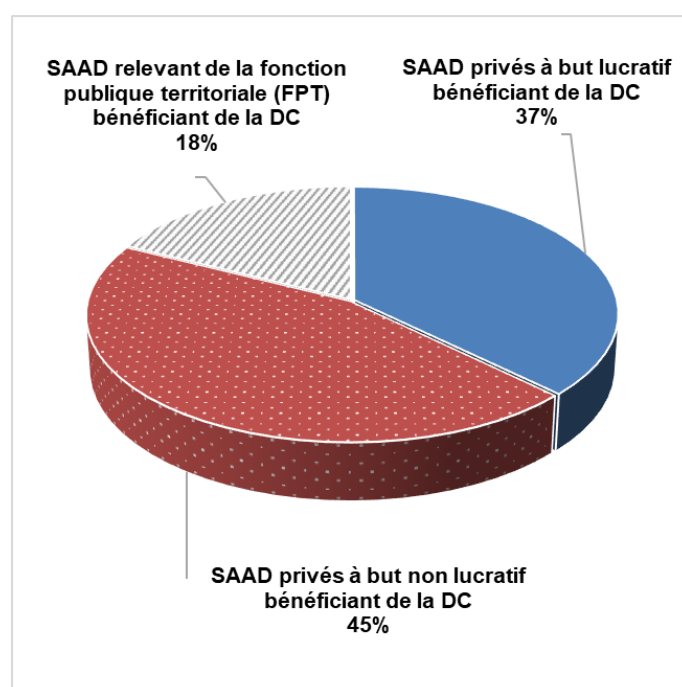
L'analyse de la répartition et de l'évolution des SAAD bénéficiaires de la dotation complémentaire en fonction de leur statut juridique met en évidence des dynamiques contrastées entre 2022 et 2023. En 2022, 54 % des SAAD bénéficiaires étaient des structures privées à but non lucratif. Ce pourcentage a diminué en 2023, atteignant 45 %. De manière similaire, la proportion de SAAD relevant de la fonction publique territoriale (FPT) est demeurée relativement stable.

À l'inverse, les SAAD privés à but lucratif ont vu leur part augmenter de manière significative, passant de 27 % en 2022 à 37 % en 2023.

**Répartition de la dotation complémentaire en 2022 selon le statut juridique des SAAD**



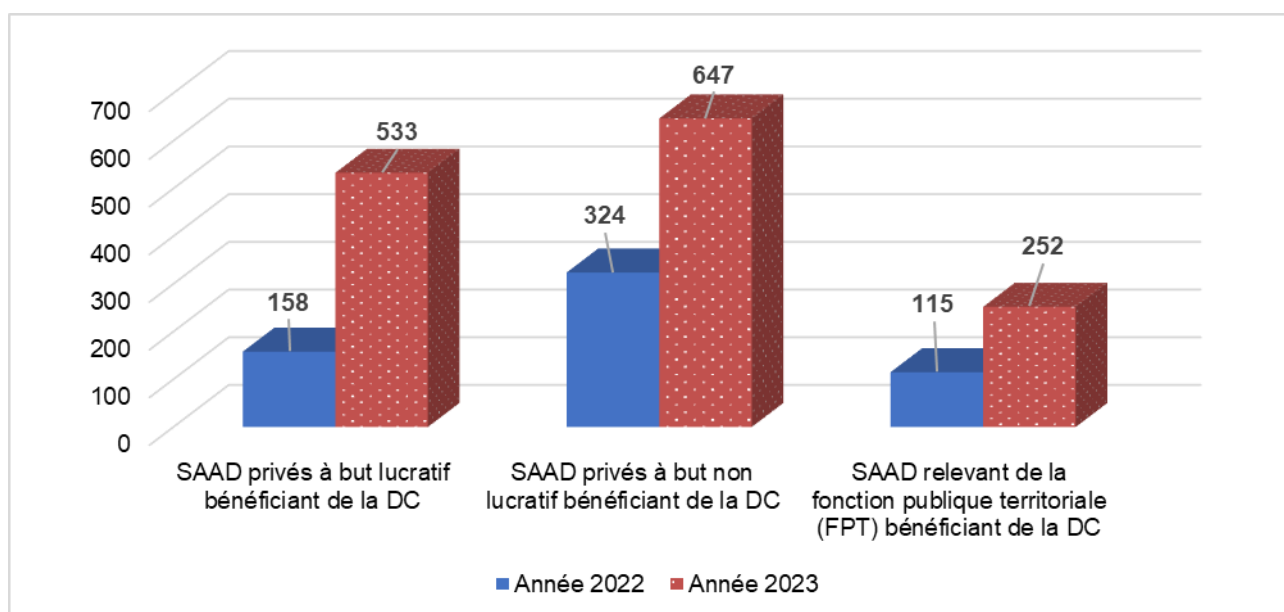
**Répartition de la dotation complémentaire en 2023 selon le statut juridique des SAAD**



Source : CNSA.

Cette progression, particulièrement marquée, s'accompagne d'un triplement du nombre de SAAD à but lucratif durant cette période, contrairement à l'augmentation plus modérée observée pour les autres catégories de services.

### Évolution du nombre de SAAD bénéficiant de la dotation complémentaire selon le statut juridique entre 2022 et 2023



Source : CNSA.

Ces évolutions nuancent ainsi certaines perceptions selon lesquelles les départements privilégieraient les services non commerciaux dans l'attribution de la dotation complémentaire. En réalité, l'analyse des données démontre que la montée en charge du dispositif respecte les dispositions du décret concernant la sélection des services bénéficiaires des crédits, conformément aux objectifs définis dans la législation. Toutefois, la montée en charge a d'abord commencé par les structures avec lesquelles il était plus facile de contractualiser pour des raisons « historiques », et en particulier les SAAD préfigurateurs.

En 2022, la prédominance des services à but non lucratif s'explique par des facteurs similaires à ceux des SAAD habilités à l'aide sociale. Ces services constituaient la majorité des structures préfiguratrices ayant poursuivi leurs actions dans le cadre pérenne, représentant ainsi la plus grande proportion des bénéficiaires des crédits de la dotation complémentaire cette année-là. Cependant, en 2023, cette tendance s'est inversée, avec une croissance plus rapide des services commerciaux par rapport aux services non lucratifs.

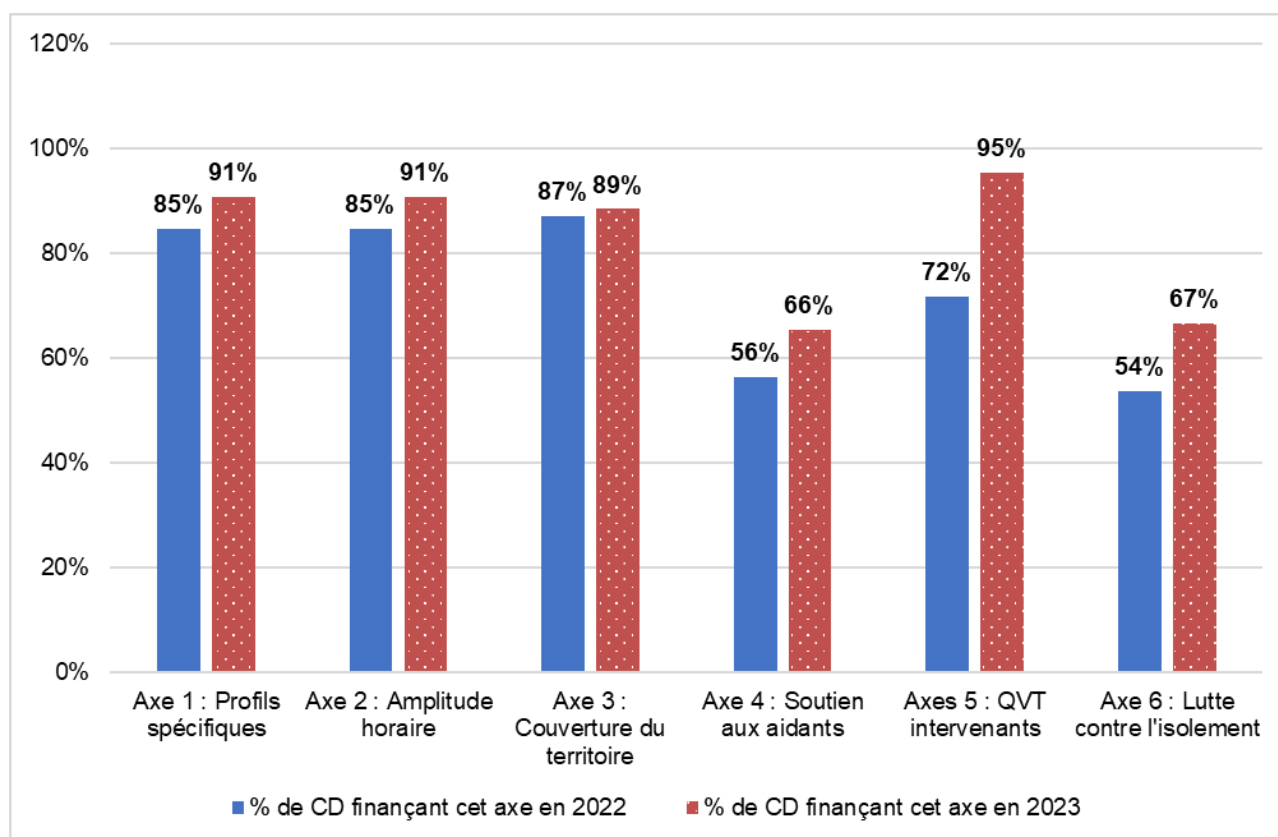
Par ailleurs, la progression des SAAD relevant de la fonction publique territoriale est moins rapide que celle des autres statuts. Cette tendance reflète la répartition de l'offre de SAAD sur le territoire national, plusieurs départements ne disposant d'aucun SAAD FPT.

## 2 Mobilisation des départements et collectivités selon les axes de la dotation complémentaire

### 1. Mobilisation des départements par axe

L'analyse des données de 2022 et 2023 révèle une mobilisation soutenue et croissante des départements dans le financement des différents axes du dispositif de dotation complémentaire, avec une priorisation marquée pour les axes 1, 2 et 3<sup>3</sup>. Ces trois axes – portant respectivement sur l'accompagnement de profils spécifiques, l'amplitude horaire et la couverture territoriale – ont largement bénéficié du soutien départemental. Cette orientation reflète la continuité des actions initiées dès la phase de préfiguration et la pertinence de ces axes pour l'accompagnement des personnes âgées, une population au cœur des priorités médico-sociales. Le décret n° 2022-735 a par ailleurs permis une transition harmonieuse vers le régime pérenne en exonérant les services préfigurateurs de la procédure d'appel à candidatures, ce qui a facilité la poursuite des actions mises en place.

#### Évolution de la participation des départements dans le financement des axes entre 2022 et 2023



Source : CNSA.

<sup>3</sup> Note méthodologique : en 2022, 20 % des départements répondant à l'enquête n'ont précisé aucune action sur l'un des six axes : Aisne, Alpes-de-Haute-Provence, Ardèche, Doubs, Hauts-de-Seine, Isère, Jura, Loir-et-Cher, Oise, Paris et les Yvelines (voir l'annexe).



En 2023, les engagements sur les axes 1, 2 et 3 ont été reconduits et même renforcés par une majorité de départements, avec des taux d'engagement atteignant environ 90 %. Ces données confirment le rôle structurant de ces axes dans la mise en œuvre du dispositif.

En parallèle, l'axe 5 (Qualité de vie au travail des intervenants) a vu une augmentation du pourcentage des collectivités engagées : 95 % des départements y ont alloué des ressources en 2023, marquant une progression significative par rapport à 2022. Cette évolution peut questionner quant à l'utilisation de la dotation complémentaire qu'il convient de ne pas transformer progressivement en un outil servant principalement à des revalorisations salariales. Certes, l'attractivité des métiers peut contribuer à la qualité du service rendu, en facilitant la fidélisation du personnel. Pour autant, d'autres concours contribuent d'ores et déjà à cet objectif. Il existe donc ici un risque de redondance avec d'autres concours.

Les axes 4 (Soutien aux aidants) et 6 (Lutte contre l'isolement) restent les moins mobilisés par les départements, malgré une légère augmentation entre 2022 et 2023 : environ deux tiers des départements les ont soutenus en 2023, contre seulement la moitié en 2022. Cette évolution positive montre une sensibilité grandissante des départements aux enjeux nationaux relatifs aux aidants et à la lutte contre l'isolement. Toutefois, le financement limité de ces axes soulève des questions sur la visibilité et la cohérence des financements alloués.

En somme, l'évolution entre 2022 et 2023 souligne la priorité accordée aux axes 1, 2, et 3, ainsi que la montée en puissance de l'axe 5. Les axes 4 et 6, bien qu'encore sous-financés, bénéficient d'une attention croissante, suggérant un ajustement progressif des départements aux besoins des bénéficiaires et aux objectifs du dispositif.

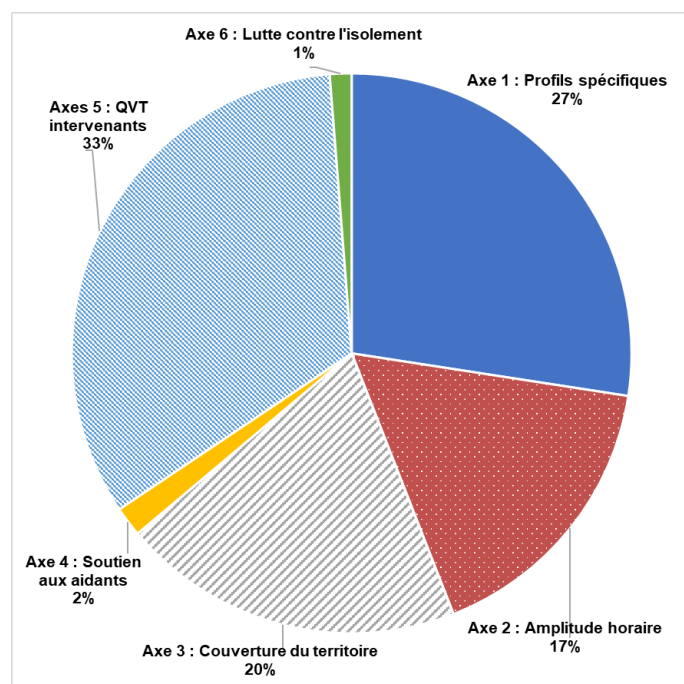
## 2. Répartition des financements et des actions par axe

### 2.1 Une ventilation des financements en faveur de la qualité de vie au travail

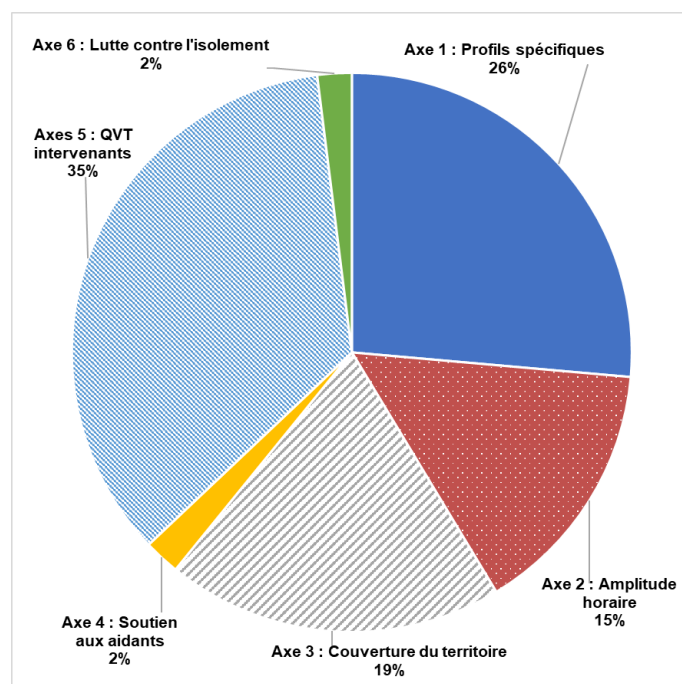
Les financements alloués aux différents axes dans le cadre de la dotation complémentaire pour les SAAD mettent en évidence une répartition variée, avec une priorisation marquée de certains axes.

En 2022, l'axe « Qualité de vie au travail » représentait 33 % des financements, proportion qui a légèrement progressé en 2023 pour atteindre 35 %. Cet axe constitue ainsi la priorité de financement alors qu'il n'est qu'en quatrième position au regard du nombre de départements l'ayant mobilisé.

Répartition des financements par axe  
en 2022



Répartition des financements par axe  
en 2023



Source : CNSA.

Comme mentionné dans le paragraphe précédent, la concentration des financements sur l'axe relatif à la qualité de vie au travail soulève des interrogations quant à l'utilisation optimale de la dotation complémentaire. En effet, bien que ces dépenses soient significatives et prévues par la réglementation dans le cadre de ce dispositif, elles pourraient dans certains cas relever davantage du tarif des SAAD ou d'autres concours spécifiques plutôt que de la dotation complémentaire elle-même. À cet égard, il convient de noter que la CNSA a déjà alloué plus de 441 millions d'euros aux départements au titre des exercices 2022 et 2023, afin de financer la revalorisation salariale des aides à domicile.

Les axes 1, 2 et 3, bien que bénéficiant de financements substantiels (60 % des financements), reçoivent, pris séparément, des parts moindres que l'axe QVT. En 2022, ils représentent respectivement 27 % (axe 1), 17 % (axe 2) et 20 % (axe 3) des financements. Cette répartition témoigne d'une mobilisation significative des départements pour adapter les services aux profils spécifiques des bénéficiaires, répondre aux besoins en termes d'amplitude horaire et assurer une couverture territoriale adéquate. En 2023, cette répartition demeure relativement stable, illustrant l'engagement soutenu des départements en faveur de ces axes.

Avec seulement 2 % des financements en 2022 et en 2023, le soutien aux aidants est globalement dépriorisé en comparaison des autres axes. Cette allocation relativement modeste pourrait refléter un besoin perçu comme moins urgent ou un manque d'intérêt spécifique pour l'objectif du soutien aux aidants, et ce, malgré une campagne vigoureuse de l'État et des collectivités en faveur de cette cause.

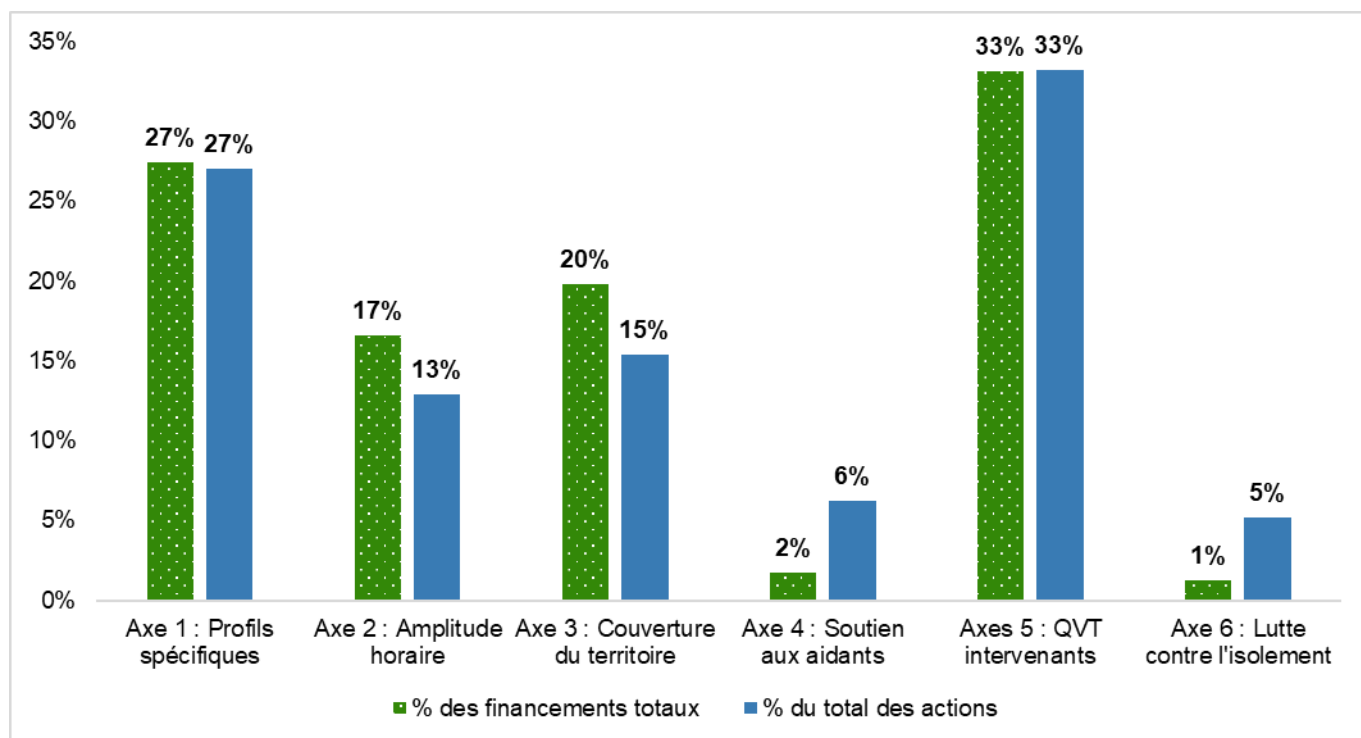
Bien que l'axe de la lutte contre l'isolement enregistre la plus forte croissance des dépenses des départements, il reste le moins financé, avec 1 % des crédits dédiés en 2022 et 2 % en 2023. Ce sous-financement est préoccupant, d'autant plus que la lutte contre l'isolement constitue un enjeu majeur pour les personnes dépendantes. L'introduction en 2024 des deux heures de lien social financées par les plans d'aide APA, compensées par la CNSA, pourrait créer une forme de concurrence entre les dispositifs qui expliquerait en partie un faible investissement sur cet axe.

## 2.2 Des financements et un nombre d'actions globalement corrélés

Une action dans le cadre de la dotation complémentaire peut être définie comme une initiative concrète et ciblée, mise en œuvre par les SAAD, visant à améliorer la qualité des prestations pour les usagers et à répondre aux priorités identifiées dans les six axes du dispositif. Par exemple, cela peut consister en la mise en place d'une tournée de nuit pour les bénéficiaires en grande perte d'autonomie, l'organisation d'un temps de répit pour les aidants familiaux, l'achat de véhicules adaptés pour desservir des zones rurales, ou encore l'animation d'ateliers collectifs pour rompre l'isolement social des personnes âgées. Chaque action doit être mesurable, correspondre à un objectif spécifique des axes et avoir un impact direct ou indirect sur l'amélioration des services ou des conditions de travail des intervenants.

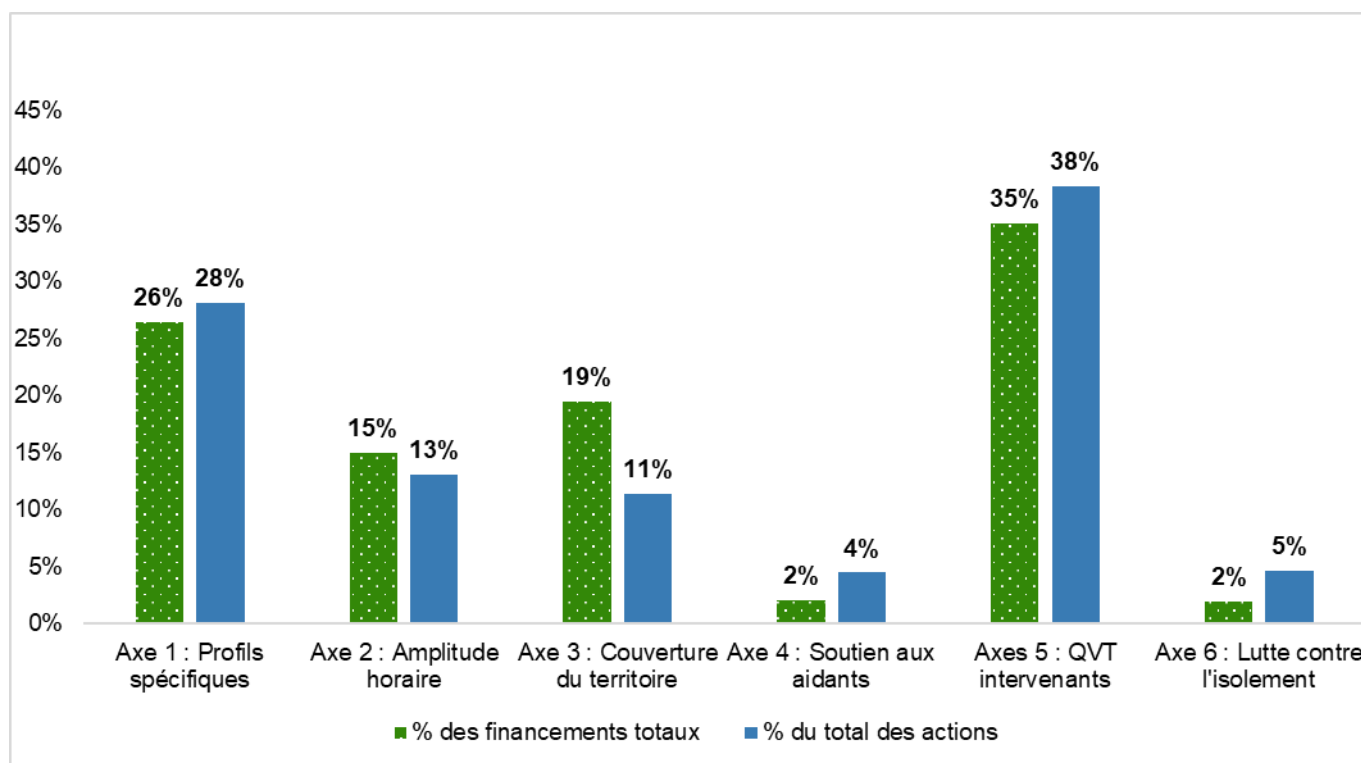
En 2022, un total de 3 580 « actions » a été financé. En 2023, ce nombre a considérablement augmenté pour atteindre 13 966 actions financées, soit une hausse de 290 % du volume d'actions financées entre 2022 et 2023, reflétant une montée en charge significative du dispositif. Le coût moyen d'une action en 2023 s'élève à environ 17 000 euros. En 2022 comme en 2023, la répartition des financements et celle des actions sont globalement corrélées, bien que des écarts apparaissent de manière plus marquée en 2023, laissant entrevoir un coût par action plus important pour l'axe 3 « Couverture du territoire » et l'axe 6 « Lutte contre l'isolement ».

## Répartition des financements et des actions par axe en 2022



Source : CNSA.

## Répartition des financements et des actions par axe en 2023

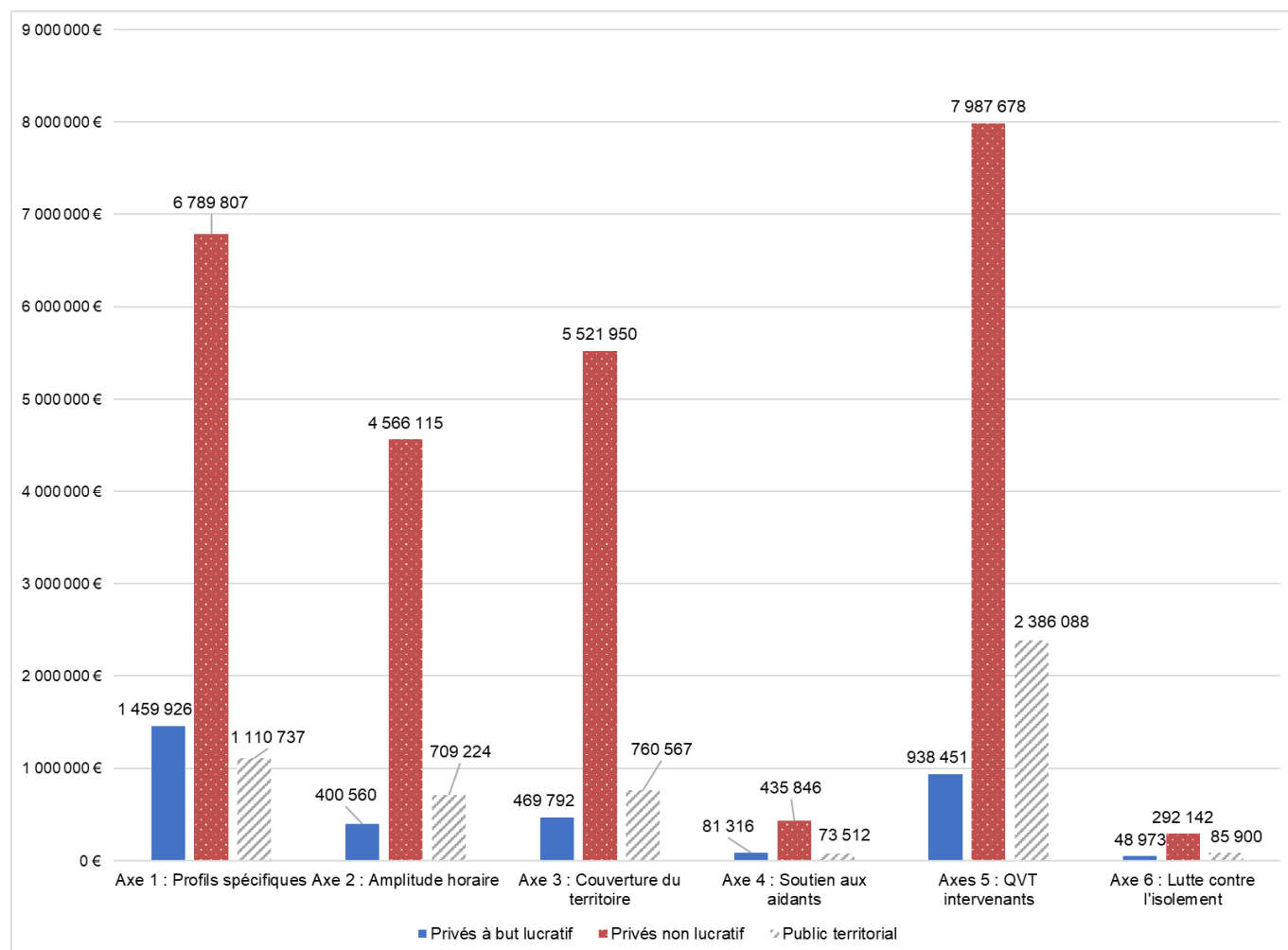


Source : CNSA.

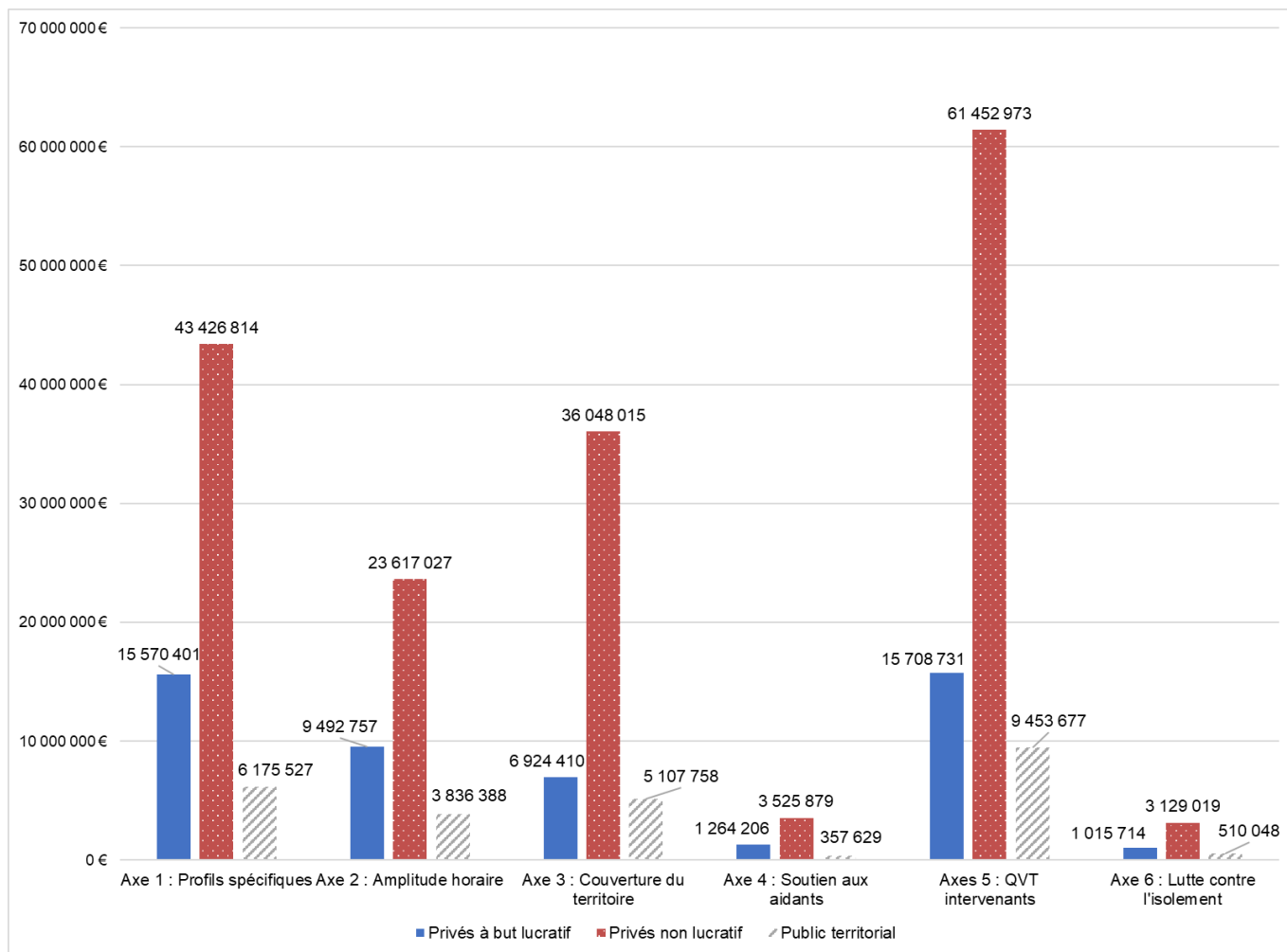
### 3. Des priorisations qui peuvent varier entre les statuts juridiques

La répartition de financement par axe selon le statut juridique met en évidence une part importante des financements de la dotation complémentaire dédiée au secteur privé non lucratif, avec un premier effet de rattrapage en 2023 pour le secteur lucratif, comme indiqué précédemment dans le rapport.

#### Comparaison des financements selon l'axe d'intervention et le statut juridique en 2022



## Comparaison des financements selon l'axe d'intervention et le statut juridique en 2023

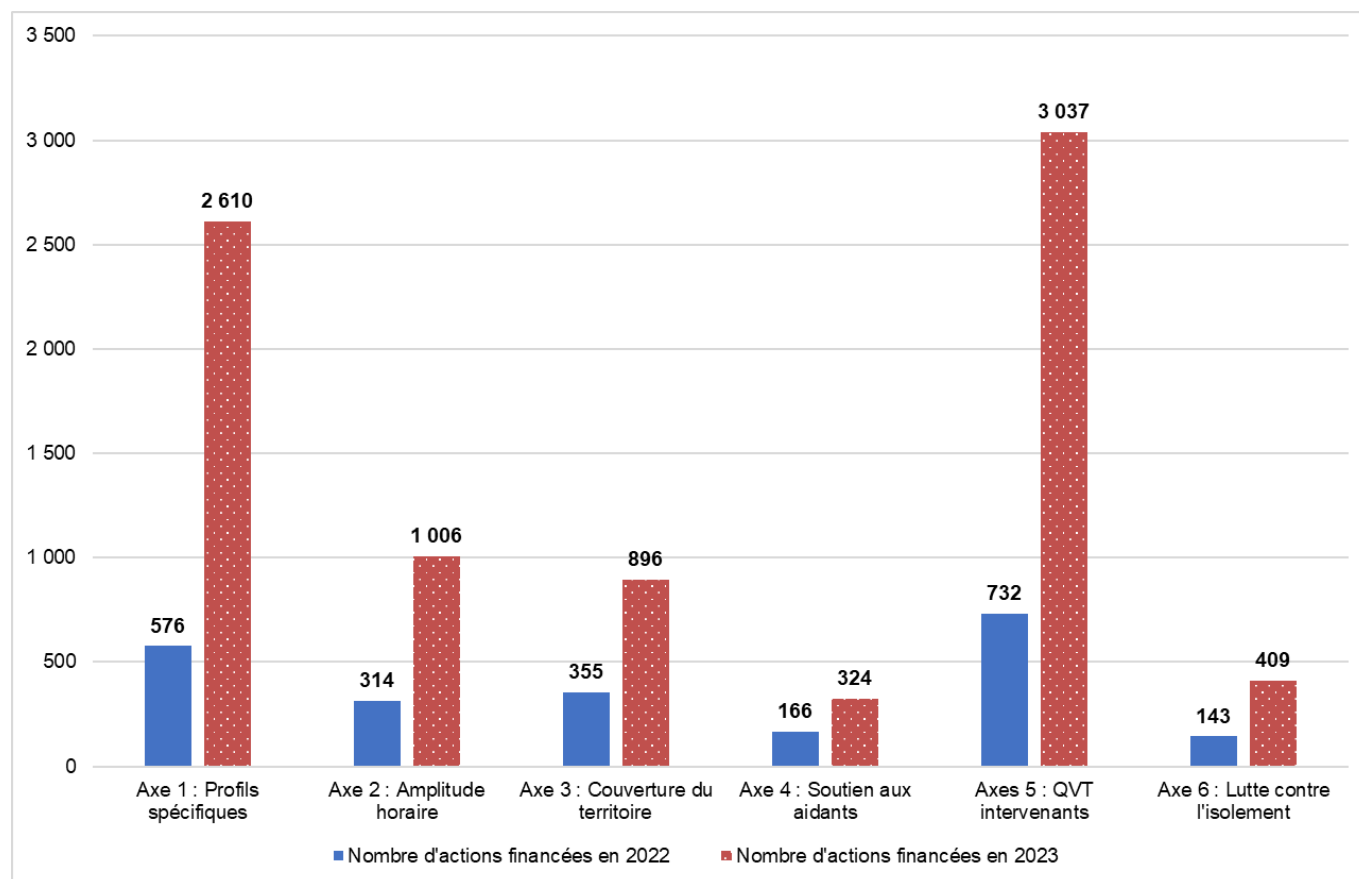


Source : CNSA.

Le point notable est l'existence de stratégies légèrement différenciées selon le statut juridique des services. En effet, en 2022, si l'axe QVT est de manière assez nette le premier axe de financement pour le secteur privé non lucratif et le secteur public, il n'arrive qu'en deuxième position dans le secteur privé lucratif. Concernant le secteur public territorial, il apparaît également que l'axe 3 « Couverture du territoire » occupe une part de financement plus importante que les autres axes, à l'exception de celui dédié à la qualité de vie au travail (QVT).

Les SAAD habilités à l'aide sociale apparaissent quant à eux davantage mobilisés sur les axes peu investis, à savoir le soutien aux aidants et la lutte contre l'isolement. Il est possible que l'habilitation, et donc la fixation des tarifs par le département, facilite les échanges dans le cadre de la signature des CPOM pour orienter les actions vers ces priorités nationales.

### Évolution du nombre d'actions financées par axe entre 2022 et 2023 des SAAD habilités à l'aide sociale



Source : CNSA.

En conclusion, il ressort de cette analyse qualitative les points suivants :

- Une dynamique marquée pour le déploiement de la dotation complémentaire, qui a d'abord bénéficié aux SAAD préfigurateurs parmi lesquels le secteur non lucratif était très largement représenté ;
- Une diversification des SAAD bénéficiaires à partir de 2023, en termes de statut juridique et d'habilitation ou non à l'aide sociale ;
- Une prédominance des financements au titre de l'axe QVT, au détriment des axes historiquement prévus dans le cadre de la préfiguration, davantage centrée sur l'accessibilité aux services à domicile et sur l'intensité de l'accompagnement ;
- Un faible investissement sur les axes de soutien aux aidants et de lutte contre l'isolement.

### **3 Analyse de l'impact de la dotation complémentaire sur la qualité de l'offre**

Dans le cadre des travaux réalisés pour ce bilan, l'amélioration de la qualité du service rendu aux personnes accompagnées a été mesurée indirectement *via* les nouvelles actions financées dans les CPOM. Au bout de seulement deux ans de mise en œuvre, il n'aurait pas été possible de conduire une étude visant à mesurer au moyen d'indicateurs objectifs l'amélioration de la qualité de vie des personnes accompagnée du fait de la dotation complémentaire. Néanmoins, les éléments suivants présentent de manière synthétique les principaux apports identifiés du dispositif. Des éléments plus détaillés avec des exemples concrets de mise en œuvre sont exposés dans la partie 5.

#### **1. Renforcement de l'offre d'accompagnement à domicile**

L'extension de la dotation complémentaire à 88 départements en 2023 constitue une avancée majeure dans le développement et l'amélioration qualitative des SAAD. Parallèlement à l'augmentation du nombre d'heures APA et PCH éligibles, cette extension a permis un renforcement global de l'offre d'accompagnement. Plusieurs axes d'amélioration se dégagent.

##### **1.1 Adaptation accrue aux besoins des bénéficiaires**

Les publics les plus fragiles – notamment les personnes confrontées à une perte d'autonomie marquée ou présentant des profils spécifiques – bénéficient désormais d'un suivi personnalisé et d'une prise en charge continue.

##### **1.2 Amélioration de l'accessibilité des services**

L'extension des horaires d'intervention répond de manière optimale aux exigences des bénéficiaires, en particulier ceux nécessitant une assistance en soirée ou durant le week-end.

##### **1.3 Couverture territoriale élargie**

La dotation a permis d'accroître la présence des SAAD dans des zones jusqu'alors insuffisamment desservies, favorisant ainsi une plus grande équité dans l'accès aux services.

##### **1.4 Consolidation du soutien aux aidants**

En complément des progrès organisationnels et territoriaux, une attention particulière est portée aux aidants, acteurs essentiels de la chaîne de soins à domicile. L'analyse des actions financées dans le cadre de l'axe 4 met en lumière des initiatives de répit, de sensibilisation et de formation destinées aux aidants. Ces dispositifs, renforcés par les financements de la commission<sup>4</sup> des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie (CFPPA) dédiés au soutien psychosocial et à la formation, contribuent significativement à l'amélioration globale de la qualité des services.

---

<sup>4</sup> Précédemment appelée conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie.



## 1.5 Amélioration de la qualité de vie au travail des intervenants

La dotation complémentaire a permis de financer des innovations organisationnelles telles que l'optimisation des trajets, une coordination renforcée entre intervenants, la mise en place de diagnostics permanents en matière de qualité de vie au travail, ainsi que l'instauration d'espaces d'écoute, de formations managériales et de dispositifs de tutorat. Ces mesures visent à prévenir l'isolement professionnel et à faciliter l'intégration des nouveaux salariés.

## 1.6 Valorisation de l'intégration sociale des personnes accompagnées

Les actions visant à rompre l'isolement des bénéficiaires ont progressé de manière significative, avec une augmentation de 176 % du nombre de départements financés entre 2022 et 2023. Parmi ces initiatives, on note :

### 1.7 Renforcement du lien social

La mise en place d'animations collectives et l'accompagnement numérique contribuent à lutter contre l'isolement des personnes accompagnées.

Le financement de postes dédiés : À titre d'exemple, Ariège Assistance a financé un poste de secrétaire « relation usagers » afin d'identifier et d'accompagner les personnes isolées.

Il convient toutefois de souligner que cet axe reste moins financé que d'autres, limitant ainsi son impact potentiel. Une mobilisation renforcée des départements et une coordination plus étroite des actions sont nécessaires pour optimiser leur efficacité.

## 2. Des innovations organisationnelles au service d'une meilleure prise en charge

La dotation complémentaire favorise également l'innovation organisationnelle, se traduisant par deux évolutions majeures.

### 2.1 Mise en place de binômes pour les situations complexes

Cette approche permet d'assurer une continuité de l'accompagnement en évitant toute rupture dans la prise en charge des bénéficiaires. De plus, le partage des responsabilités améliore les conditions de travail des professionnels.

### 2.2 Développement de dispositifs de coordination avancés

L'introduction d'outils et de protocoles spécifiques optimise la communication entre l'ensemble des acteurs du secteur. Ce renforcement de la coordination améliore la qualité des interventions, fluidifie les parcours et accroît la réactivité des services face aux besoins des usagers.

Cette analyse met en lumière l'impact significatif de la dotation complémentaire, tant sur l'expansion et l'optimisation de l'offre d'accompagnement que sur l'innovation organisationnelle. Néanmoins, une évaluation plus approfondie et un suivi longitudinal sont indispensables pour mesurer pleinement les effets sur la qualité perçue par les usagers et les professionnels.

## 4 Focus sur les pratiques en matière de régulation du reste à charge

La réglementation<sup>5</sup> prévoit que le versement de la dotation complémentaire s'accompagne de mesures visant à limiter le reste à charge des personnes accompagnées par des SAAD NHAS. Le reste à charge désigne le montant total des sommes facturées par les services non habilités aux personnes accompagnées, excédant les montants pris en charge au titre des tarifs de l'APA et de la PCH.

Les retours de l'enquête ainsi que l'analyse des CPOM ont permis d'identifier des stratégies diversifiées en la matière.

En 2022, sur les 50 conseils départementaux interrogés, 30 ont répondu aux questions relatives à la limitation du reste à charge des bénéficiaires dans le cadre de la dotation complémentaire. En 2023, le nombre de réponses a atteint 61, ce qui permet de disposer d'un échantillon important pour l'analyse.

La réglementation étant très souple concernant les règles de limitation du reste à charge, les départements ont fait preuve d'une grande diversité de pratiques en matière de régulation. La pratique la plus extrême consiste en la suppression pure et simple du reste à charge (Aveyron et Sarthe par exemple). D'autres départements proposent une réduction du reste à charge progressive selon le niveau de participation financière des personnes, avec ou sans fixation d'un reste à charge plafond. Plusieurs variantes illustrent cette stratégie « progressive » : plafond différencié selon la situation financière, le groupe iso-ressources (GIR) de la personne âgée bénéficiaire et le volume d'heures presté, voire sur des critères géographiques ou socio-économiques. Enfin, certains départements appliquent un plafonnement ou une suppression du reste à charge uniquement dans des situations spécifiques (dimanche et jour férié notamment).

Toutefois, les marges de manœuvre autorisées par la réglementation ont conduit certains départements à appliquer des clauses qui sont en décalage avec l'esprit de la dotation complémentaire. Plusieurs départements ont ainsi indiqué dans leur CPOM une limitation de la hausse des tarifs fixés par arrêtés ministériels. Ce type de mesure conduit à limiter la hausse du reste à charge, mais pas à le réduire. D'autres départements indiquent bel et bien un objectif de limitation du reste à charge, mais sans en préciser les modalités précises, de telle sorte que les SAAD demeurent relativement libres dans leurs pratiques tarifaires. Enfin, dans certains cas, les clauses ne sont pas en conformité avec la réglementation, en autorisant notamment des évolutions de participation des usagers supérieures à l'évolution des tarifs, ou encore une participation extra-légale pour des SAAD habilités à l'aide sociale. Certains contrats enfin ne mentionnent aucune clause de limitation du reste à charge.

Une autre pratique des départements consiste à utiliser la possibilité de rétroactivité prévue dans la réglementation. Or, dans les faits, pour les SAAD non habilités notamment, la rétroactivité est difficilement compatible avec une limitation du reste à charge durant la période antérieure à la signature du contrat. Il en résulte un possible effet d'aubaine pour ces SAAD qui bénéficient d'un financement sans avoir eu à appliquer toutes les contreparties du CPOM.

---

<sup>5</sup> Conformément au 13° de l'article L. 313-11-1 du CASF, lorsqu'un service non-habilité à l'aide sociale bénéficie de la dotation complémentaire, il doit s'engager à limiter le reste à charge de l'utilisateur.

Enfin, l'analyse approfondie des CPOM a fait apparaître de manière ponctuelle des erreurs ou des irrégularités. Par exemple, certains CPOM ont été dupliqués à l'identique à plusieurs SAAD d'un département, conduisant à des incohérences comme des règles d'affectation du résultat pour des SAAD non habilités. Un autre exemple marquant est la libre fixation des tarifs ou la possibilité de participations extra-légales pour des SAAD habilités.

En conclusion, la souplesse de la réglementation sur ce sujet du reste à charge a offert une liberté utile aux départements qui ont pu adapter les règles de limitation du reste à charge en fonction des spécificités du territoire. Cette souplesse a certainement permis de signer des CPOM avec des SAAD pour lesquels la clause de limitation du reste à charge pouvait constituer une véritable réticence, voire remettre en question leur modèle économique. En contrepartie, certains départements, en l'absence de réglementation plus claire, ont intégré des clauses qui peuvent se révéler en contradiction avec la réglementation. Il ressort également de l'analyse que certains départements, confrontés à une forte augmentation de leur activité de signature de CPOM avec la mise en œuvre de la dotation complémentaire, ont pu commettre des erreurs, susceptibles *in fine* d'entraîner des conséquences négatives sur la participation des usagers.

Dans ce contexte, la CNSA préconise de clarifier les règles de limitation du reste à charge et de renforcer l'accompagnement des départements dans la mise en œuvre de CPOM conformes à la réglementation. Une possibilité de reprise du concours pourrait être introduite en cas de non-révision des CPOM identifiés comme non conformes. En contrepartie, la réglementation indiquerait clairement que certaines populations pourraient être ciblées par la limitation du reste à charge, par exemple les plus vulnérables, et/ou certaines natures d'accompagnement, et ce afin de ne pas freiner la signature des CPOM.

## 5 Analyse qualitative des différents axes de financement

L'objectif de cette partie est de préciser les pratiques des départements axe par axe, en donnant également à voir des exemples de pratiques inspirantes financées par la dotation complémentaire. Ces travaux se basent aussi bien sur les remontées d'enquêtes que sur l'exploitation des CPOM transmis par les départements.

### 1. Axe 1 : accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités

Cet axe a pour objectif de financer des actions à destination des services étant en difficulté pour adapter l'accompagnement à mettre en place pour les personnes ayant des besoins spécifiques, c'est-à-dire les personnes très dépendantes (GIR 1 et 2, PCH de 90 h/mois), polyhandicapées, nécessitant un accompagnement pluridisciplinaire, atteintes de troubles psychiques ou du comportement, handicapées vieillissantes...

Sur cet axe, la loi prévoit le financement d'actions ayant pour objectif de :

- Développer le repérage des fragilités et la prévention des risques liés à la perte d'autonomie (ex. : formations des professionnels, outils de repérages, orientation des personnes repérées comme fragiles vers des réponses adéquates...);
- Coordonner les interventions autour des personnes (ex. : partenariats avec les acteurs du territoire, temps de coordination, cahiers de liaison dématérialisés, groupes de pratique...);
- Sensibiliser, former, accompagner le personnel à ces interventions (ex. : organisation de formations, groupes d'analyse de la pratique, majorations salariales, mise en place d'un tutorat...);
- Financer les surcoûts d'intervention (interventions en binôme, interventions fractionnées, mise en place d'une tournée/ronde de nuit...).

#### Nombre de départements et de services concernés par l'axe 1 entre 2022 et 2023

	Nombre de répondants ayant financé des actions sur cet axe	Nombre de SAAD concernés (dont GCSMS)	Nombre d'actions financées	Montant total des financements
2022	32	365 (211 HAS)	967 (576 HAS)	9 360 460 € (7 033 218 €, soit 75,1 % des financements)
2023	79	1 148	3 921	65 183 866 €
Évolution 2022-2023	139 %	215 %	305 %	596 %

Source : enquêtes utilisation dotation complémentaire CNSA des exercices 2022 et 2023.

Les financements alloués en 2022 sur l'axe 1 (accompagnement des profils spécifiques) révèlent une grande disparité des stratégies de répartition entre les départements. Certains, comme les Landes et le Val-d'Oise, ont mis en œuvre un nombre élevé d'actions (respectivement 181 et 128), mais avec des enveloppes financières relativement modestes, s'élevant respectivement à 232 965 euros et à 258 594 euros. Ces montants ont été principalement consacrés à des actions de formation et de partenariat. D'autres départements, tels que le Nord, associent un volume important d'actions (124) à des financements bien plus conséquents, atteignant 1 354 756 euros, ce qui reflète un investissement ciblé sur des interventions complexes auprès de bénéficiaires disposant de plans d'aide lourds. Par ailleurs, certains départements, comme l'Ain et la Loire, bien que limités en nombre d'actions (6 pour l'Ain et 11 pour la Loire), ont mobilisé des montants significatifs. Ces financements, alloués notamment à des bonifications horaires pour des interventions auprès des bénéficiaires en GIR 1, 2 et 3, se traduisent par un coût par action supérieur à 70 000 euros. Ces deux départements ont attribué respectivement 440 800 euros et 105 810 euros à cet axe, témoignant d'une approche différenciée selon les priorités locales.

En 2023, une dynamique similaire se poursuit. Certains départements, comme la Savoie et les Yvelines, mettent en place un grand nombre d'actions (respectivement 40 et 57), mais allouent des financements plus modestes, s'élevant respectivement à 373 073 euros et 404 831 euros. À l'inverse, des départements comme le Nord continuent de mobiliser un grand nombre d'actions (246) tout en bénéficiant de financements importants, atteignant 5 882 070 euros. D'autres départements, tels que l'Ain, bien qu'engageant peu d'actions (5 actions), allouent une enveloppe financière importante (478 400 euros) pour les mêmes motifs que ceux observés en 2022, à savoir des interventions spécifiques auprès des bénéficiaires en GIR 1 et 2. Les données fournies par les départements révèlent que sur l'axe 1, les financements les plus fréquents concernent :

- La bonification horaire pour la prise en charge des bénéficiaires en grande perte d'autonomie (GIR 1 et 2) ;
- Le financement de postes spécifiques, tels que des infirmiers référents de secteur ;
- La valorisation des interventions spécifiques et complexes, comme les interventions fractionnées, les heures réalisées auprès des bénéficiaires en GIR 1 et 2, ainsi que les primes pour les interventions complexes.

Les services ont également déployé des actions de coordination interne et externe, de formation, de développement des compétences et de groupes d'analyse de la pratique professionnelle. Ces actions financées sont pleinement conformes aux objectifs fixés par la législation pour cet axe 1.

---

## Quelques exemples d'actions inspirantes financées sur l'axe 1

Le SAAD AMELIS en Gironde (33) a pérennisé le poste de coordinatrice TSA (troubles du spectre de l'autisme) et a mis en place des formations sur divers thèmes, tels que le handicap psychique, l'autisme et les troubles du développement, ainsi que des formations techniques sur les gestes et postures et les gestes d'urgence.

Le SAAD ADDEXIA-AZAE dans l'Indre (36) a mis en œuvre plusieurs initiatives : la création d'équipes autonomes et responsables (EAR), permettant aux salariés de prendre des initiatives et de développer un esprit d'équipe, ce qui améliore la prise en charge des usagers ; la mise en place d'un centre de formation interne où chaque nouveau salarié suit un parcours d'intégration de trois mois ; la mise en place d'éléments complémentaires de rémunération (ECR) pour les aides à domicile et/ou les référents en situation complexe.

Le SAAD CONFIEZ-NOUS Milafer de la Manche (50) a mis en place les actions suivantes : mise en place de binômes pour les situations complexes ; mise en place de temps de coordination en interne et en externe avec les partenaires ; mise en place d'une journée de sensibilisation par mois sur les pathologies.

Le SAAD Vitalliance de la collectivité européenne d'Alsace a déployé plusieurs actions : une bonification APA GIR 1 et 2 et PCH + 90 h ; une sensibilisation et une formation des auxiliaires de vie pour les prises en charge complexes ; une équipe dédiée (externalisée) au suivi des missions en continu afin d'avoir une alerte dès qu'un salarié est absent et de mettre en place toute une procédure spécifique (équipe « Suivi live ») ; la mise en place d'heures de binômes pour mieux intégrer les nouveaux intervenants sur les accompagnements complexes.

La répartition des financements sur l'axe 1 montre une grande hétérogénéité des pratiques. Les exemples d'actions inspirantes soulignent l'importance de la formation et de la valorisation des intervenants dans le maintien de la qualité des services d'aide à domicile.

## 2. Axe 2 : intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés

Cet axe a pour objectif de financer les interventions sur des amplitudes horaires incluant les dimanches, les jours fériés ou la nuit pour répondre aux besoins des personnes accompagnées, éviter les ruptures de prise en charge et favoriser leur maintien à domicile.

Sur cet axe, la loi prévoit le financement d'actions ayant pour objectif de :

- Mieux rémunérer les interventions ou astreintes réalisées aux horaires atypiques (salaires des intervenants, financement de « gardes de nuit », remplacements de salariés absents, gestion des astreintes...);
- Faciliter la mobilité des intervenants sur les horaires atypiques (aide au financement du permis, mise à disposition de moyens de locomotion/location de véhicules, financement de solutions pour la garde des enfants de salariés...);
- Prévenir les risques professionnels liés au travail de nuit (démarche de prévention des risques professionnels, dispositifs d'alerte en cas d'agression lors des déplacements de nuit...).

### Nombre de départements et de services concernés par l'axe 2 entre 2023 et 2024

	Nombre de répondants ayant financé des actions sur cet axe	Nombre de GCSMS/SAAD concernés (dont SAAD habilités à l'aide sociale)	Nombre d'actions financées (dont actions financées par les SAAD habilités à l'aide sociale)	Montant total des financements (part des financements portés par les SAAD habilités à l'aide sociale)
<b>2022</b>	33	278 (170 HAS)	461 (309 HAS)	5 675 899 € (4 762 718, soit 83,9 % des financements)
<b>2023</b>	79	1 024	1 821	36 946 172 €
<b>Évolution 2022-2023</b>	139 %	268 %	295 %	551 %

Source : enquêtes dotation complémentaire CNSA 2023 et 2024.

En 2022, la stratégie de financement sur l'axe 2, axé sur l'amplitude horaire et l'organisation des astreintes, montre également une grande hétérogénéité entre les départements. Les Landes se démarquent avec 105 actions réalisées pour un montant de 118 493 euros, et l'Yonne a mené 31 actions pour un financement de 198 536 euros, principalement pour des initiatives telles que la mise à disposition de véhicules de service, ainsi que l'organisation d'astreintes de nuit, de week-end et de jours fériés. En termes de financements, les départements ayant déployé les plus grandes enveloppes sont le Nord avec 697 829 euros pour 39 actions, la Haute-Loire avec 696 473 euros pour seulement 5 actions et la Vienne qui a obtenu 566 235 euros pour 2 actions. Ces financements ont été principalement alloués à la mise en place des astreintes, à la revalorisation des indemnités kilométriques et à la continuité du service.

En 2023, des différences stratégiques subsistent entre les départements. Les Landes et le Var se distinguent par le plus grand nombre d'actions financées dans cet axe, respectivement 105 et 92 actions. Toutefois, les départements ayant alloué des financements les plus importants sont le Nord avec 3 387 166 euros pour 96 actions et Paris, avec 2 277 567 euros pour 64 actions. Ces financements ont principalement servi à soutenir les majorations d'heures pour des prestations en horaires atypiques et à renforcer les dispositifs d'astreinte.

Les questionnaires complétés par les départements montrent que, sur l'axe 2, les financements les plus souvent mentionnés par les services concernent :

- Le soutien financier aux majorations d'heures, avec des forfaits horaires pour les prestations réalisées les dimanches et jours fériés ;
- L'organisation des astreintes de nuit, de week-end et de jour férié ;
- La majoration salariale des interventions effectuées en horaires atypiques.

Les services ont également financé l'extension de l'amplitude horaire des interventions, afin de répondre aux besoins spécifiques des usagers, notamment en offrant des services 7 jours sur 7, des interventions en soirée jusqu'à 21 h, ainsi que la mise en place de véhicules et le soutien financier pour leur acquisition. La revalorisation de ces interventions en horaires décalés a également fait l'objet de financements spécifiques.

---

## 📌 Exemples d'actions inspirantes sur l'axe 2

SAAD SERVICE A DOM (32) : Promouvoir les activités sociales et culturelles des bénéficiaires en s'adaptant à leurs rythmes de vie (coucher tardif, vie sociale à domicile, réceptions) tout en limitant l'impact financier des interventions en horaires atypiques.

Ville & Services (54) : Renforcer l'utilisation de la ronde de nuit dans la métropole du Grand Nancy, avec pour objectif d'augmenter le nombre de bénéficiaires de 15 en 2022 (soit trois ETP et deux véhicules) à 45 bénéficiaires d'ici deux ans (soit sept ETP et trois véhicules).

Vitalliance (53) : Mise en place du programme « d'intervenants volants », visant à déployer et financer des moyens de mobilité supplémentaires.

Revalorisation de la majoration salariale pour les interventions de nuit, les dimanches et les jours fériés, en l'établissant à un taux de 25 %.

---

### 3. Axe 3 : contribuer à la couverture des besoins de l'ensemble du territoire

Cet axe a pour objectif de financer les interventions sur les territoires rencontrant des difficultés d'accès aux services à domicile (déplacements longs et onéreux) afin d'améliorer l'accessibilité de ces services à tous les publics. Ces territoires peu couverts par les services à domicile sont généralement des zones rurales, des territoires insulaires, des zones de montagnes, des quartiers prioritaires de la ville.

Sur cet axe, la loi prévoit le financement d'actions ayant pour objectif de :

- Développer le repérage des fragilités et la prévention des risques liés à la perte d'autonomie (ex. : formation des professionnels, outils de repérages, orientation des personnes repérées comme fragiles vers des réponses adéquates...);
- Favoriser les conditions d'intervention dans les territoires concernés (mise à disposition de véhicules de service, financement du coût de location de véhicules, d'abonnements de transports en commun, financement de réunions d'équipe sur les territoires difficiles d'accès...);
- Mieux indemniser les trajets des intervenants dans les territoires concernés (ex. : majoration de l'indemnité kilométrique, financements complémentaires pour la prise en charge des temps de trajets...);
- Favoriser le recrutement directement dans les territoires concernés (ex. : logement des salariés, aide financière au déménagement...).

#### Nombre de départements et de services concernés par l'axe 3 entre 2023 et 2024

	Nombre de répondants ayant financé des actions sur cet axe	Nombre de GCSMS/SAAD concernés (dont SAAD habilités à l'aide sociale)	Nombre d'actions financées (dont actions financées par les SAAD habilités à l'aide sociale)	Montant total des financements (part des financements portés par les SAAD habilités à l'aide sociale)
2022	34	288 (195 HAS)	552 (355 HAS)	6 752 310 € (6 057 279 €, soit 89,7 % des financements)
2023	77	828	1 591	48 080 183 €
Évolution 2022-2023	126 %	188 %	188 %	612 %

Source : enquêtes dotation complémentaire CNSA 2023 et 2024.

En 2022, parmi les 34 départements ayant déclaré avoir financé des actions sur l'axe 3 (couverture territoriale), certains se distinguent par le nombre d'actions mises en œuvre. Le Val-d'Oise a mené 127 actions pour un montant total de 224 397 euros, suivi par les Landes avec 94 actions financées à hauteur de 95 938 euros et le Nord, qui a réalisé 49 actions avec un financement de 503 424 euros. Ces actions ont principalement concerné des interventions sur les communes prioritaires et la mise en place de cartographies pour mieux identifier les zones d'intervention.

Néanmoins, les départements ayant alloué les financements les plus importants pour cet axe sont l'Orne, qui a attribué 939 381 euros pour seulement 8 actions, le Gers avec 849 915 euros pour 30 actions, et le département de Meurthe-et-Moselle avec 559 060 euros pour 10 actions. Ces financements ont été majoritairement alloués à des initiatives telles que la valorisation du temps de trajet dans les zones éloignées et l'acquisition de véhicules de service.



En 2023, la dynamique observée reste similaire, avec le Val-d'Oise, les Landes et le Nord en tête du classement en termes de nombre d'actions menées, respectivement 145, 94, et 82 actions. Cependant, en matière de financements, ce sont d'autres départements qui se démarquent. L'Aveyron a alloué 1 545 950 euros pour 15 actions, suivi de l'Orne avec 2 017 014 euros pour 23 actions et du Lot avec 1 207 442 euros pour seulement 4 actions. Cette disparité entre le nombre d'actions et le montant des financements montre que certains départements ont mis l'accent sur des initiatives nécessitant des investissements significatifs, comme l'acquisition de véhicules et l'indemnisation des déplacements.

Le questionnaire renseigné par les départements révèle que, sur l'axe 3, les financements sont principalement orientés vers :

- La hausse de l'indemnité kilométrique pour les interventions dans les zones spécifiques ;
- La location et l'acquisition de véhicules de service pour les intervenants ;
- Les campagnes de communication et les partenariats pour mieux identifier les besoins sur le terrain.

Les services ont également financé des actions liées à la gestion des flottes de véhicules, le recrutement et l'attractivité, telles que des primes exceptionnelles pour les intervenants dans les secteurs difficiles ou isolés, ainsi que des aides financières pour le permis de conduire. Des initiatives de mobilité durable (véhicules électriques, vélos à assistance électrique...) ont également été financées, tout comme des outils de cartographie pour identifier les zones isolées et des permanences délocalisées pour améliorer l'accès des usagers aux services.

---

### 📌 Exemples d'actions inspirantes sur l'axe 3

ADMR (Charente-Maritime, 17) : Développement de la mobilité *via* un logiciel de gestion et d'écoconduite, achat de sept véhicules sans permis et de six vélos à assistance électrique, mise en place de formations sur l'écoconduite pour les intervenants.

ADMR (Mayenne, 53) : Création d'une micro-flotte de 60 véhicules, dont certains sans permis, pour développer l'autopartage et répondre aux besoins ponctuels, facilitant ainsi le recrutement et le maintien en poste des salariés.

ADMR (Meurthe-et-Moselle, 54) : Amélioration du maillage territorial en poursuivant l'expérimentation des équipes solidaires de proximité (ESP), permettant une gestion plus efficace des équipes d'intervention sur le terrain.

---

Les initiatives financées sur cet axe sont en grande partie orientées vers l'amélioration de la mobilité et la couverture territoriale, avec une attention particulière portée à la réduction des inégalités d'accès aux services dans les zones rurales ou isolées. Le développement d'outils technologiques, de véhicules adaptés et de campagnes de communication permet d'assurer une meilleure efficacité opérationnelle des services d'aide à domicile, tout en renforçant leur attractivité auprès des intervenants.

## 4. Axe 4 : apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées

Cet axe a pour objectif de soutenir les aidants qui jouent un rôle indispensable pour prévenir la perte d'autonomie et favoriser le maintien à domicile de leur proche aidé.

Sur cet axe, la loi prévoit le financement d'actions ayant pour objectif de :

- Sensibiliser et former les intervenants aux problématiques des aidants (approche des temps de répit, dispositif de repérage des aidants...);
- Répondre au besoin d'informations des aidants (outils d'information des aidants sur leurs droits et les ressources dont ils disposent, référents aidants...);
- Répondre au besoin de formation des aidants (actions de sensibilisation, de formation ou de conseil, organisation de conférences, visites à domicile...);
- Répondre au besoin de répit et de relayage des aidants ;
- Répondre au besoin de soutien psychologique et d'échange entre pairs et aidants (financement de temps de psychologue, échanges et partage d'expérience entre pairs, repérage des personnes souffrant d'isolement social).

### Nombre de départements et de services concernés par l'axe 4 entre 2023 et 2024

	Nombre de répondants ayant financé des actions sur cet axe	Nombre de GCSMS/SAAD concernés (dont SAAD habilités à l'aide sociale)	Nombre d'actions financées (dont actions financées par les SAAD habilités à l'aide sociale)	Montant total des financements (part des financements portés par les SAAD habilités à l'aide sociale)
<b>2022</b>	22	99 (57 HAS)	224 (166 HAS)	590 673 € (423 784 €, soit 71,7 % des financements)
<b>2023</b>	57	314	624	5 147 714 €
<b>Évolution 2022-2023</b>	159 %	217 %	179 %	771 %

Source : enquêtes dotation complémentaire CNSA 2023 et 2024.

En 2022, sur les 22 départements ayant répondu à l'enquête et financé des actions sur l'axe 4 (Soutien aux aidants), les Landes se distinguent avec 114 actions réalisées pour un montant de 39 850 euros, tandis que le Nord a conduit 73 actions et bénéficié de 452 904 euros de financement, ce qui en fait le département ayant reçu les plus grandes ressources pour cet axe. Ces actions ont principalement concerné le soutien au répit des aidants et des initiatives de sensibilisation à leur rôle.

En 2023, les Landes et le Nord se maintiennent en tête des départements les plus actifs sur cet axe. Les Landes ont à nouveau mené 114 actions pour un montant de 90 627 euros, tandis que le Nord a renforcé son engagement en réalisant 135 actions et en bénéficiant d'un financement considérablement plus élevé de 1 850 015 euros. Cette augmentation reflète une intensification des initiatives visant à soutenir les aidants dans ces territoires.

Le questionnaire renseigné par les départements montre que, sur l'axe 4, les financements sont majoritairement alloués à :

- La formation d'agents spécialisés, tels que les assistants de soins en gérontologie, pour renforcer les compétences des intervenants en matière de soutien aux aidants ;
- Le développement des actions de répit, incluant des aides individuelles ou collectives pour les aidants et des dispositifs comme le Bol d'R qui soutient les aidants en leur offrant des moments de répit ;
- Les actions de sensibilisation et d'information à destination des aidants, visant à mieux les informer sur leur rôle et à leur offrir un soutien psychologique et pratique ;
- Les services ont également financé des actions supplémentaires, notamment des actions de soutien psychologique aux aidants, des formations spécifiques et la mise en place de solutions de répit, contribuant ainsi à améliorer les conditions des aidants dans les départements concernés.

---

### 📌 Exemples d'actions inspirantes sur l'axe 4

CCAS Châtelleraut (Vienne, 86) : Création d'une cellule d'agents formés au sein du service autonomie à domicile (SAD), qui se déplacent chez les proches aidants de personnes malades afin de leur offrir des temps de répit.

Vitalliance (Mayenne 53) : Formation des intervenants sur le rôle et la place de l'aidant pour améliorer la collaboration et les interactions avec les aidants.

CCAS Angers (Maine-et-Loire, 49) : Soutien au dispositif Bol d'R qui propose un accompagnement à domicile pour les bénéficiaires et leurs aidants, avec pour objectif de faciliter la relation aidé-aidant, de fournir du répit, de stimuler le proche aidé et de lutter contre l'isolement des aidants.

---

Il est à noter que le soutien aux proches aidants est également financé par la CFPPA. Les actions éligibles à ce concours incluent :

- La formation des proches aidants, contribuant à une meilleure prise de conscience de leur rôle et à l'amélioration de la relation aidant-aidé ;
- Les actions d'information et de sensibilisation, telles que des informations collectives sur des thématiques spécifiques concernant les aidants ;
- Les actions de soutien psychosocial, à la fois individuelles et collectives, encadrées par des professionnels formés, permettant aux aidants de partager leurs expériences et ressentis.

Par exemple, le CCAS de Chambéry (73) a bénéficié d'un financement de 2 000 euros *via* la conférence des financeurs lors de la journée des actions des aidants en octobre 2022, pour soutenir des initiatives en faveur des aidants.

L'analyse des financements sur l'axe 4 en 2022 et 2023 montre une dynamique croissante dans le soutien aux aidants, avec les départements des Landes et du Nord en tête. Les actions financées sont conformes aux priorités définies par cet axe, avec une focalisation sur le répit des aidants, leur sensibilisation et leur soutien psychologique.

## 5. Axe 5 : améliorer la qualité de vie au travail des intervenants

Cet axe a pour objectif de **promouvoir la qualité de vie au travail** pour développer l'attractivité des métiers dans le secteur de l'autonomie marqué par de forts taux d'absentéisme et de rotation des professionnels.

Sur cet axe, la loi prévoit le financement d'actions ayant pour objectif de :

- Repenser l'organisation du travail (financement des surcoûts générés par la mise en place d'organisations innovantes, optimisation des trajets, coordination des intervenants, mise en place d'une démarche permanente de diagnostic QVT...);
- Former et accompagner les professionnels (création d'espaces d'écoute pour lutter contre l'isolement des professionnels, formation des managers à la QVT, mise en place d'un parcours d'intégration des nouveaux salariés, mise en place de formations pour les nouveaux salariés, mise en place de dispositifs de tutorat, organisation des interventions d'autres professionnels, organisation de moments de convivialité);
- Intégrer des outils numériques et des formations inhérentes pour faciliter le quotidien des professionnels (tablettes, portables professionnels, apprentissage nomade...).

### Nombre de départements et de services concernés par l'axe 5 entre 2023 et 2024

	Nombre de répondants ayant financé des actions sur cet axe	Nombre de GCSMS/SAAD concernés (dont SAAD habilités à l'aide sociale)	Nombre d'actions financées (dont actions financées par les SAAD habilités à l'aide sociale)	Montant total des financements (part des financements portés par les SAAD habilités à l'aide sociale)
<b>2022</b>	28	278 (156 HAS)	1 190 (732 HAS)	11 312 217 € (9 393 007 €, soit 83 % des financements)
<b>2023</b>	83	1 281	5 359	86 615 381 €
<b>Évolution 2022-2023</b>	196 %	361 %	350 %	666 %

Source : enquêtes dotation complémentaire CNSA 2023 et 2024.

En 2022, parmi les 28 départements ayant répondu à l'enquête et financé des actions sur l'axe 5 (Amélioration de la qualité de vie au travail des intervenants), certains se démarquent par le nombre d'actions mises en œuvre. Le Nord a réalisé 234 actions pour un montant de 1 586 417 euros, suivi des Landes avec 196 actions financées à hauteur de 466 819 euros et du Val-d'Oise avec 132 actions pour 369 090 euros. En termes de financements, les départements ayant reçu les enveloppes les plus importantes sont la Vienne avec 1 742 236 euros pour 24 actions, le Nord et le Gers, ce dernier ayant mobilisé 1 577 020 euros pour 93 actions.

En 2023, l'ampleur des actions sur cet axe a connu une progression significative, avec 83 départements ayant répondu à l'enquête. Parmi eux, les départements du Nord et du Pas-de-Calais se distinguent par le plus grand nombre d'actions financées : 484 actions pour le Nord, avec un montant total de 7 276 079 euros, et 229 actions pour le Pas-de-Calais, représentant un financement de 5 587 037 euros. Le département de la Métropole de Lyon a également soutenu 222 actions pour un montant de 579 405 euros, tandis que le Loiret a financé 206 actions pour un total de 1 849 836 euros. Ces financements importants témoignent de l'engagement marqué de ces territoires dans la mise en œuvre de cet axe.

En revanche, les départements du Morbihan, de l'Ariège et des Vosges se classent parmi ceux ayant financé le plus faible nombre d'actions sur cet axe. Le Morbihan a attribué 216 076 euros, l'Ariège 118 020 euros, et les Vosges 49 302 euros aux SAAD pour le financement de leurs actions.

Ces disparités reflètent des approches différenciées selon les priorités et les moyens disponibles dans chaque département.

Le questionnaire rempli par les départements montre que, sur l'axe 5, les financements les plus fréquemment mobilisés concernent :

- Le financement des formations, incluant les heures de réunions collectives, l'animation, la coordination, la transformation managériale, l'accueil et l'intégration des nouveaux professionnels, ainsi que l'optimisation de la télégestion ;
- La prise en charge des salaires chargés des auxiliaires de vie par les centres communaux d'action sociale (CCAS) ;
- Le financement des temps de remplacement pour permettre et soutenir la formation du personnel d'intervention, facilitant ainsi le développement des compétences.

Les services ont également financé des actions de prévention des risques professionnels pour la santé mentale et physique (séances d'ostéopathie, coaching sportif), ainsi que des initiatives visant à améliorer les conditions de travail, telles que la mise en place d'outils de télégestion, l'acquisition d'équipements et d'aides techniques et l'accompagnement à l'intégration des nouveaux salariés par des actions de tutorat et de temps d'analyse de la pratique professionnelle.

---

## 📌 Exemples d'actions inspirantes sur l'axe 5

SAAD CIAS Coteaux Arrats Gimone (Gers, 32) : Recrutement d'un assistant en prévention des troubles musculosquelettiques pour améliorer la santé physique des intervenants.

SAAD CCAS Miradoux (Gers, 32) : Mise en place d'un système de régulation avec un psychologue, deux fois par an ; organisation de réunions mensuelles d'échanges et de coordination pour renforcer la cohésion des équipes ; achat de 100 kits complets de matériel d'entretien (seau, frange, manche) pour les aides à domicile, ainsi que de 20 bacs lave-tête pour améliorer le confort des bénéficiaires et la qualité de l'intervention.

ADMR (Charente-Maritime, 17) : Création d'un parcours d'intégration pour les nouveaux salariés, étalé sur six mois et incluant un tutorat pour faciliter leur adaptation.

AMSADHG (Gironde, 33) : Mise en place de séances de sophrologie, de massages et d'ostéopathie pour prévenir les troubles physiques et mentaux liés au travail.

SAAD AMR (Aude, 10) : Mise en place d'un programme d'intégration des nouveaux intervenants recrutés, reposant sur un accompagnement par tutorat sur la durée.

---

L'analyse des financements sur l'axe 5 en 2022 et 2023 montre une mobilisation croissante des départements, avec un engagement fort sur des actions visant à améliorer les conditions de travail et la qualité de vie des intervenants. Alors que certains départements comme le Nord et le Pas-de-Calais se distinguent par le nombre élevé d'actions financées, d'autres comme la Gironde et la Drôme concentrent leurs efforts sur un plus petit nombre d'actions, mais avec des financements conséquents.

Les actions financées sont largement orientées vers le développement des compétences des intervenants, l'amélioration de leurs conditions de travail et la prévention des risques professionnels, conformément aux objectifs de l'axe 5. Ces initiatives permettent non seulement de répondre à la crise d'attractivité des métiers dans le secteur médico-social, mais aussi de garantir un environnement de travail plus sain et mieux encadré pour les professionnels de l'aide à domicile.

## 6. Axe 6 : financer les actions de lutte contre l'isolement des personnes accompagnées

Cet axe a pour objectif de financer les actions de lutte contre l'isolement des personnes accompagnées, qui est un facteur aggravant les risques de perte d'autonomie. Il est à noter que ce sujet fait l'objet d'une attention forte de la part du gouvernement puisque, depuis janvier 2024, le dispositif des heures de lien social est entré en vigueur et permet d'ajouter au maximum 9 heures par mois au plan d'aide de tous les bénéficiaires de l'APA à domicile.

Sur cet axe, la loi prévoit le financement d'actions ayant pour objectif de :

- Repérer les situations d'isolement (lien avec les acteurs de la vie quotidienne, actions de repérage des aidants, désignation de référents « Lutte contre l'isolement des personnes accompagnées ») ;
- Former et sensibiliser autour de l'isolement : formation et sensibilisation des salariés, organisation de conférences à destination des acteurs du maintien à domicile/des aidants/des usagers ;
- Rompre l'isolement et « aller vers » les personnes isolées : suivi régulier des personnes concernées, temps de convivialité, événements collectifs favorisant le lien social, intervention d'un psycho-socio-esthéticien, lieux de rencontre et d'animation...

### Nombre de départements et de services concernés par l'axe 6 entre 2023 et 2024

	Nombre de répondants ayant financé des actions sur cet axe	Nombre de SAAD concernés (dont SAAD habilités à l'aide sociale)	Nombre d'actions financées (dont actions financées par les SAAD habilités à l'aide sociale)	Montant total des financements (part des financements portés par les SAAD habilités à l'aide sociale)
<b>2022</b>	21	79 (50 HAS)	186 (143 HAS)	427 016 € (326 457 €, soit 76,5 % des financements)
<b>2023</b>	58	360	650	4 895 529 €
<b>Évolution 2022-2023</b>	176 %	356 %	249 %	1046 %

Source : enquêtes dotation complémentaire CNSA 2023 et 2024.

En 2022, parmi les 21 départements ayant répondu à l'enquête et financé des actions sur l'axe 6 (Lutte contre l'isolement social), certains départements se sont particulièrement distingués en termes de nombre d'actions mises en œuvre. Les Landes ont réalisé 103 actions pour un financement de 36 850 euros, suivies par le Nord avec 50 actions financées à hauteur de 167 017 euros et par l'Indre avec 14 actions pour 47 737 euros. En ce qui concerne les financements les plus importants, le Nord, l'Indre et la Vienne (77 064 euros pour 6 actions) ont versé les montants les plus élevés pour cet axe en 2022.

En 2023, cet axe a connu une croissance significative, avec 58 départements ayant alloué des financements pour la lutte contre l'isolement social. Les Landes, le Nord et Paris ont réalisé le plus grand nombre d'actions, avec respectivement 103 actions pour 134 568 euros, 101 actions pour 825 800 euros et 59 actions pour 675 454 euros. En matière de financement, Paris et le Nord se distinguent par les plus grosses enveloppes financières. Cependant, malgré une augmentation de 176 % par rapport à l'année précédente, cet axe demeure le moins mobilisé dans le cadre des crédits de la dotation complémentaire.

Le questionnaire renseigné par les départements montre que les financements sur l'axe 6 ont été principalement orientés vers :

- Le financement d'un temps partiel de secrétaire relation usagers pour identifier et accompagner les personnes en situation d'isolement social ;
- Le financement des formations, particulièrement pour le personnel administratif, afin d'améliorer l'accompagnement des usagers ;
- Le soutien à l'utilisation des outils numériques, visant à favoriser l'inclusion numérique des personnes isolées et à maintenir le lien social à distance.

---

### 📌 Exemples d'actions inspirantes sur l'axe 6

Ariège Assistance (Ariège, 09) : Financement d'un poste à temps partiel de secrétaire relation usagers, chargé de repérer les personnes en situation d'isolement et de leur proposer des moments de convivialité partagés ainsi que des temps de lien téléphonique réguliers.

CCAS Châtellerauld (Vienne, 86) : Organisation d'animations d'après-midis collectifs au domicile des usagers, autour de thèmes tels que les jeux de cartes, la cuisine, le cinéma ou encore les promenades, afin de maintenir le lien social.

VIVRE ADOM LAVAL (Mayenne, 53) : Initiatives visant à favoriser l'accès aux nouvelles technologies pour renforcer le lien social des usagers, notamment à travers des formations et l'accompagnement dans l'usage des outils numériques.

---

L'analyse des financements alloués à l'axe 6 en 2022 et 2023 montre une progression notable, avec un nombre croissant de départements finançant des actions visant à lutter contre l'isolement social. Toutefois, cet axe reste l'un des moins mobilisés en matière de dotation complémentaire. Les initiatives financées sur cet axe montrent néanmoins une grande créativité et un fort potentiel pour améliorer la qualité de vie des usagers en renforçant le lien social à travers des actions de proximité, l'accompagnement numérique et des moments de convivialité.

# Conclusion

La mise en œuvre de la dotation complémentaire entre 2022 et 2023 s'est traduite par une montée en charge progressive et un élargissement substantiel de ce dispositif au niveau national. Ce mécanisme a permis d'améliorer la solvabilité des services d'aide et d'accompagnement à domicile grâce à l'augmentation significative du tarif horaire, tout en permettant de déployer des actions visant à améliorer significativement la qualité des prestations rendues aux usagers par la mise en œuvre d'actions nombreuses permettant l'accompagnement de situations spécifiques, l'augmentation de l'amplitude horaire ou encore de la couverture territoriale.

Des pratiques inspirantes en matière d'organisation visant à répondre à ces objectifs de qualité ont pu être mises en place dans de nombreux départements. Enfin, la dotation complémentaire semble être en mesure, lorsqu'elle est appliquée conformément à la réglementation, de limiter significativement, voire totalement, le reste à charge et de rendre financièrement accessible une offre auparavant trop coûteuse pour les personnes (interventions les week-ends et les jours fériés par exemple).

La signature d'un CPOM est globalement un bon outil pour garantir les engagements du SAAD, dès lors que ceux-ci sont rédigés de manière précise et en conformité avec la réglementation, ce qui incombe aux conseils départementaux.

Les perspectives en 2024 semblent également tout à fait satisfaisantes, avec une poursuite du déploiement qu'il conviendra de confirmer courant 2025, lors de la notification du solde du concours.

Le présent rapport permet également d'identifier des pistes d'améliorations.

La première consisterait à préciser ou à restreindre les objets de financement éligibles à la dotation complémentaire, afin de prévenir tout risque de double financement avec d'autres concours instaurés parallèlement ou postérieurement à cette dotation. En outre, un rééquilibrage du financement entre les différents axes serait pertinent, notamment en faveur de ceux qui ont été insuffisamment dotés au cours des deux premières années de mise en œuvre du dispositif. Au préalable, il conviendra de comprendre plus finement les raisons freinant le recours à la dotation complémentaire sur ces thématiques et de s'assurer que le dispositif, tel qu'il est conçu, peut effectivement répondre à ces enjeux.

Concernant la limitation du reste à charge, il apparaîtrait opportun de préciser la réglementation sur le sujet, afin de garantir une accessibilité financière renforcée. Ce point est souvent un obstacle à la signature des CPOM. Pour autant, des pratiques inspirantes sont remontées de l'enquête, consistant par exemple à cibler la limitation de la participation aux prestations les plus coûteuses ou à tenir compte des revenus des personnes accompagnées, mesures qui auraient un effet significatif sur l'accessibilité financière sans mettre en péril la solvabilité des SAAD.



# Glossaire

APA : Allocation personnalisée à l'autonomie

CASF : Code de l'action sociale et des familles

CCAS : Centre communal d'action sociale

CIAS : Centre intercommunal d'action sociale

CFPPA : Commission des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie

CNSA : Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

CPOM : Contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens

DC : Dotation complémentaire

DGCS : Direction générale de la cohésion sociale

ESP : Équipe solidaire de proximité

FPT : Fonction publique territoriale

GIR : Groupe iso-ressources

HAS : Habilité à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale

LFSS : Loi de financement de la sécurité sociale

NHAS : Non habilité à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale

PCH : Prestation de compensation du handicap

QVT : Qualité de vie au travail

SAAD : Service d'aide et d'accompagnement à domicile

SAD : Service autonomie à domicile

## Questionnaire sur l'utilisation des crédits 2022 de la dotation complémentaire



Enquête annuelle sur l'utilisation des crédits 2022 de la dotation complémentaire  
Enquête prévue au 3° de l'article R178-22 du Code de la sécurité sociale

Le décret n°2022-980 du 2 juillet 2022 prévoit que les départements répondent à "l'enquête annuelle menée par la Caisse, portant notamment sur les actions, réalisées l'année précédente, financées par la dotation complémentaire, les montants attribués pour chaque action, le niveau de leur consommation effective par les services, la réalisation des objectifs fixés pour cette même année dans les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens et, le cas échéant, les modalités de limitation du reste à charge pour les usagers."

Le tableau Excel ci-dessous vise donc à recenser les actions mises en oeuvre par les SAAD dans le cadre de la dotation complémentaire. Il est demandé aux départements de renseigner un SAAD par ligne et de préciser pour chaque axe le nombre d'actions financées par le SAAD, le montant total du financement et une description des actions mises en oeuvre.

Ce tableau est à renvoyer, sous format Excel, avant le 8 octobre 2023 à [saad@cnsa.fr](mailto:saad@cnsa.fr) et [benny-andersson.blanchet@cnsa.fr](mailto:benny-andersson.blanchet@cnsa.fr)

Seules les cellules vertes pomme sont à renseigner. Merci de ne pas rajouter de colonnes

### Contact relatif à ce questionnaire

CD

Nom, Prénom :

Courriel :

### L'appel à candidature

Date de lancement de votre appel à candidature en 2022 (à ne remplir que si un appel à candidature a été lancé en 2022)

Nombre de candidatures reçues

Nombre de candidatures retenues

Ordre de priorité des axes indiqués dans l'appel à candidature (à ne remplir que si un ordre de priorité a été indiqué dans l'appel à candidature)

Priorité n1

Priorité n2

Priorité n3

Priorité n4

Priorité n5

Priorité n6

Avez-vous mis en place un éventuel fond d'urgence pour les SAAD en difficultés ?

Si oui, comment ciblez-vous les SAAD concernés ?

### Les CPOM signés avec les SAAD

Identité du SAAD				Période de couverture du CPOM et activité APA / PCH associée					
Nom du SAAD	Numéro FINES du SAAD	Statut juridique du SAAD	SAAD habilité à l'aide sociale <i>La réponse attendue est "Oui" ou "Non"</i>	SAAD bénéficiaire "de crédits de préfiguration au nouveau mode de financement des SAAD" <i>La réponse attendue est "Oui" ou "Non"</i> <b>Si oui, compléter les colonnes AP à AR</b>	Date de signature du CPOM ou de l'avenant relatif au versement des crédits 2022 de la dotation complémentaire <i>(en format JJMMVVAAA)</i>	Date d'effet du CPOM ou de l'avenant <i>(en format JJMMVVAAA)</i>  <i>A décrire de la date de signature du CPOM</i>	Durée du CPOM, en années	Activité APA effectivement prestée par le SAAD entre la date renseignée en colonne H (si applicable au 01/09/2022) et le 31 décembre 2022	Activité PCH effectivement prestée par le SAAD entre la date renseignée en colonne I (si applicable au 01/09/2022) et le 31 décembre 2022
1									
2									

### Axe 1 : Accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités

### Axe 2 : Intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés

Nombre d'actions financées sur l'axe "Accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités"	Montant total du financement attribué pour l'axe "Accompagner des personnes dont le profil de prise en charge présente des spécificités" <i>Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne D</i>	Description des différentes actions financées sur cet axe	Description des indicateurs de résultats retenus sur chacune des actions	Montant de financement effectivement attribué pour chaque action	Nombre d'actions financées sur l'axe "Intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés" <i>Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne T</i>	Montant total du financement attribué pour l'axe "Intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés" <i>Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne T</i>	Description des différentes actions financées sur cet axe	Description des indicateurs de résultats retenus sur chacune des actions	Montant de financement effectivement attribué pour chaque action

Axe 3 : Contribuer à la couverture des besoins de l'ensemble du territoire *					Axe 4 : Apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées				
Nombre d'actions financées sur l'axe "Contribuer à la couverture des besoins de l'ensemble du territoire"	Montant total du financement attribué pour l'axe "Contribuer à la couverture des besoins de l'ensemble du territoire" Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne Y	Description des différentes actions financées sur cet axe	Description des indicateurs de résultat retenus sur chacune des actions	Montant de financement effectivement attribué pour chaque action	Nombre d'actions financées sur l'axe "Apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées"	Montant total du financement attribué pour l'axe "Apporter un soutien aux aidants des personnes accompagnées" Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne AD	Description des différentes actions financées sur cet axe	Description des indicateurs de résultat retenus sur chacune des actions	Montant de financement effectivement attribué pour chaque action
Axe 5 : Améliorer la qualité de vie au travail des intervenants					Axe 6 : Lutter contre l'isolement des personnes accompagnées				
Nombre d'actions financées sur l'axe "Améliorer la qualité de vie au travail des intervenants"	Montant total du financement attribué pour l'axe "Améliorer la qualité de vie au travail des intervenants" Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne AI	Description des différentes actions financées sur cet axe	Description des indicateurs de résultat retenus sur chacune des actions	Montant de financement effectivement attribué pour chaque action	Nombre d'actions financées sur l'axe "Lutter contre l'isolement des personnes accompagnées"	Montant total du financement attribué pour l'axe "Lutter contre l'isolement des personnes accompagnées" Doit correspondre au total des montants indiqués à la colonne AJ	Description des différentes actions financées sur cet axe	Description des indicateurs de résultat retenus sur chacune des actions	Montant de financement effectivement attribué pour chaque action
Crédits de préfiguration au nouveau modèle de financement des SAAD				Tarifs et encadrement tarifaire					
Nombre d'actions financées <i>A compléter uniquement, si "oui" à la colonne F</i>	Montant total du financement attribué <i>A compléter uniquement, si "oui" à la colonne F</i>	Descriptif des différentes actions financées <i>A compléter uniquement, si "oui" à la colonne F</i>	Tarif de référence APA du Département	Tarif de référence PCH du Département	Tarif pratiqué par le SAAD, au 1 <sup>er</sup> septembre 2022, auprès des bénéficiaires de l'APA ayant le profil suivant: - Intervention réalisée en semaine, à un horaire compris entre 9h et 18h - Le bénéficiaire a un taux de participation de 30% sur son plan d'aide - Le contrat de prestation correspond à 30 heures d'intervention par mois  Ces caractéristiques permettent d'obtenir une situation équivalente entre bénéficiaires afin de comparer les tarifs entre SAAD	Tarif pratiqué par le SAAD, au 1 <sup>er</sup> septembre 2022, auprès des bénéficiaires de laPCH ayant le profil suivant: - Intervention réalisée en semaine, à un horaire compris entre 9h et 18h - Le bénéficiaire a un taux de participation de 20% sur son plan d'aide - Le contrat de prestation correspond à 30 heures d'intervention par mois  Ces caractéristiques permettent d'obtenir une situation équivalente entre bénéficiaires afin de comparer les tarifs entre SAAD	Description des modalités d'encadrement tarifaire contenues dans le CPDM (à ne remplir que pour les SAAD non tarifés individuellement)		



[cnsa.fr](https://www.cnsa.fr)

[pour-les-personnes-agees.gouv.fr](https://www.pour-les-personnes-agees.gouv.fr)

[monparcourshandicap.gouv.fr](https://www.monparcourshandicap.gouv.fr)



**CNSA**

66, avenue du Maine – 75682 Paris cedex 14

Tél. : 01 53 91 28 00 – [contact@cnsa.fr](mailto:contact@cnsa.fr)

