

Fontainebleau



CONSEIL D'ADMINISTRATION
du 17 décembre 2025

Rapport de présentation des orientations budgétaires

Objet : Débat d'Orientation Budgétaire - Budget annexe M22 du CCAS - Service des aides à domicile - Exercice 2026

1/ Cadre légal

En application des dispositions de l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, issu de la loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, les communes de plus de 3 500 habitants sont tenues de procéder à un débat d'orientation budgétaire dans les deux mois précédant le vote du budget primitif de l'exercice considéré.

A défaut d'un tel débat, le vote du budget primitif serait entaché d'illégalité et le document pourrait être annulé par la juridiction administrative. Le débat ne peut avoir lieu lors de la même séance que l'examen du budget primitif.

Le débat d'orientation budgétaire n'a aucun caractère décisionnel. Sa teneur doit néanmoins faire l'objet d'une délibération spécifique qui donne lieu à un vote. Cette délibération est également transmise au représentant de l'Etat dans le département.

La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) renforce les anciennes dispositions relatives au débat d'orientation budgétaire des communes et des établissements publics administratifs en accentuant l'information aux membres de l'assemblée délibérante et aux citoyens. Désormais, dans les CCAS des communes de plus de 3 500 habitants, le débat d'orientation budgétaire (DOB) doit s'appuyer sur un rapport d'orientation budgétaire (ROB) qui sera porté à la connaissance des administrateurs dans les deux mois précédant le vote du budget.

Ce débat a pour objet de préparer l'examen du budget en donnant aux membres de l'organe délibérant, en temps utile, les informations qui leur permettront d'exercer, de façon effective, leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 précise le contenu du rapport et les modalités de publication et de transmission.

Pour rappel, les crédits concernant le service des aides à domicile (SAAD) du Centre Communal d'Action Sociale de Fontainebleau sont gérés au sein d'un budget annexe relevant de la nomenclature comptable M22, et ce conformément à la réglementation relative aux établissements sociaux et médico-sociaux

2/ Contexte national en lien avec l'activité du service

En France, plus de 10 000 structures composent le secteur de l'aide et du soin à domicile, rendant ainsi possible le souhait majoritaire des Français de vivre chez eux le plus longtemps possible.

Néanmoins, cette offre de services est aujourd'hui fragmentée entre l'aide et le soin à domicile, ce qui est peu lisible pour l'usager et conduit les personnes âgées, les personnes en situation de handicap ou leurs aidants à des démarches complexes au quotidien. La division du secteur entre l'aide et les soins entrave en outre la coordination, pourtant nécessaire, des interventions au domicile des personnes.

Face à ce constat, le Gouvernement a décidé d'agir en créant de nouveaux *services autonomie à domicile* (SAD). Ils permettront d'apporter une réponse coordonnée pour l'aide et les soins à domicile.

Une offre plus lisible et mieux coordonnée qui répond aux besoins des usagers et des aidants

Le décret relatif aux *services autonomie à domicile*, publié le 17 juillet 2023, a été élaboré dans le cadre d'une large concertation des acteurs du domicile (représentants des services à domicile, conseils départementaux, agences régionales de santé...).

Il porte une vision ambitieuse de ces nouveaux services, qui seront l'un des principaux piliers du *virage domiciliaire*. Il prévoit, en outre, plus de souplesse du secteur pour faciliter la mise en œuvre de la réforme.

Les services autonomie à domicile ont vocation à faciliter la coordination et la création de passerelles entre les structures d'aide et de soins, permettant :

- Une réponse plus complète aux besoins des personnes, avec la reconnaissance des missions des services en termes de prévention, de repérage des fragilités, de soutien aux aidants mais aussi de repérage et de lutte contre la maltraitance.
- Une simplification des démarches au quotidien avec un interlocuteur unique chargé d'organiser la réponse aux besoins d'aide et de soins des personnes. Les services autonomie deviennent la porte d'entrée unique pour l'usager.
- Une coordination renforcée entre les professionnels de l'aide et du soin pour améliorer la qualité de l'accompagnement.

La réforme des services autonomie à domicile est également un levier pour améliorer l'attractivité des métiers. Sa mise en place doit permettre la reconnaissance de missions variées, qui ont du sens et pour lesquelles le nouveau cadre de financement dégagera davantage de temps (notamment via les heures dédiées au lien social).

Elle doit aussi diminuer la solitude des intervenants à domicile en favorisant les interventions conjointes et les temps d'échanges. Elle devrait enfin favoriser la montée en compétences des professionnels et contribuer à la richesse des parcours professionnels grâce aux interactions renforcées entre l'aide et le soin.

Un accompagnement des acteurs du domicile dans leur développement territorial

Pour faciliter la mise en place de la réforme, un plan d'accompagnement des gestionnaires et des autorités locales d'organisation de l'offre est mis en place sous le pilotage de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Cet accompagnement est particulièrement nécessaire dans le contexte de difficultés financières importantes, notamment pour le secteur de l'aide à domicile ainsi que d'une crise des recrutements, qui font actuellement l'objet de travaux distincts.

La DGCS et l'ensemble des acteurs du domicile suivront les avancées de la réforme en comité de pilotage, appuyés par des indicateurs évaluant son déploiement et l'impact sur les usagers et les aidants. En complément, un groupe de travail national mènera des travaux sur diverses thématiques (systèmes d'information en particulier).

Un soutien financier conséquent pour les services d'aide et de soins à domicile

Depuis 2022, le Gouvernement met en place une réforme de grande ampleur de l'organisation et du financement des services à domicile qui produit progressivement ses effets. Depuis 2022, le Gouvernement a ainsi prévu le financement par la branche autonomie de trois mesures permettant d'améliorer le financement de l'aide à domicile :

- L'instauration d'un tarif plancher national pour l'aide à domicile, d'abord fixé à 22 € en 2022 puis augmenté à 23 € en 2023 avant d'être indexé indirectement sur l'inflation à compter de 2024.
- La création d'une dotation complémentaire de 3 € supplémentaire dédiée à l'amélioration de la qualité du service rendu à l'usager.
- Le soutien aux revalorisations salariales.

Par ailleurs, toujours dans le champ de l'aide à domicile, le Gouvernement a prévu à compter de 2024 des mesures qui amélioreront les conditions de travail des intervenantes ainsi que le quotidien des personnes âgées :

- Les personnes âgées bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) pourront désormais utiliser leurs heures d'aide à domicile comme elles le souhaitent sur une période de six mois, contre un mois seulement aujourd'hui. Cela permettra également d'établir des plannings pour les intervenantes à domicile qui comportent moins de *coupés* et de s'organiser plus facilement.
- Tous les plans d'aide APA pourront être augmentés de deux heures hebdomadaires supplémentaires pour des actions dédiées au maintien du lien social. Cela permettra, d'une part, de lutter contre l'isolement social des bénéficiaires et d'autre part, d'améliorer les conditions de travail des intervenants (avoir suffisamment de temps auprès des bénéficiaires, éviter les emplois du temps hachés, valoriser le rôle de repérage des fragilités, ...).

L'ensemble de ces mesures en faveur de l'aide à domicile représente un effort financier de la branche autonomie d'un milliard d'euros à horizon 2027.

Dans le champ des soins à domicile, le Gouvernement a mis en place deux réformes à compter de 2023 qui représentent un engagement financier de plus de 700 millions d'euros à horizon 2030 :

- La création de 25 000 places dans les services de soins infirmiers à domicile (SSIAD).
- La réforme du financement des SSIAD pour leur permettre d'avoir davantage de financements lorsqu'ils accompagnent des personnes avec des besoins plus importants.

Enfin, depuis 2022, une dotation dite de coordination est versée à chaque service qui réalise des prestations d'aide et de soins au sein de la même structure. Elle vise à faciliter le fonctionnement coordonné de ces deux activités, qui implique une nouvelle organisation du travail.

Elle permet concrètement de financer des temps d'échanges entre les professionnels, pour bien organiser le suivi des situations des personnes accompagnées (passations entre les différentes intervenantes, décision de mesures à prendre en cas de dégradation de l'état d'une personne), mais aussi des temps de coordonnateur de parcours, de psychologue ou d'ergothérapeute.

Cette dotation constituera un levier financier pour faciliter la mise en place des services autonomie à domicile.

Un nouveau modèle tarifaire plus proche de la réalité des soins

Depuis mai 2023, les SSIAD et les services polyvalents d'aide et de soins à domicile (SPASAD) sont soumis à une nouvelle tarification pour leurs activités de soins. Celle-ci a pour objectif de mieux prendre en compte l'activité des services et le niveau de perte d'autonomie des personnes accompagnées.

Ce nouveau mode de financement comprend deux composantes :

- Une part socle (financement des frais de structure, frais de transports).
- Une part variable tenant compte du niveau de santé et de perte d'autonomie du patient, des besoins en soins, ainsi que des modalités d'intervention mises en place.

À terme, tous les nouveaux services autonomie à domicile seront concernés par la réforme tarifaire.

3/ Situation du service

Au 30 novembre 2025, le nombre d'utilisateurs s'élève à 72 (72 en 2024).

Au cours de cette année, le volume horaire est en baisse (2023 : 12 039 heures - 2024 : 12 133 heures - au 30 novembre 2025 : 10 649 heures).

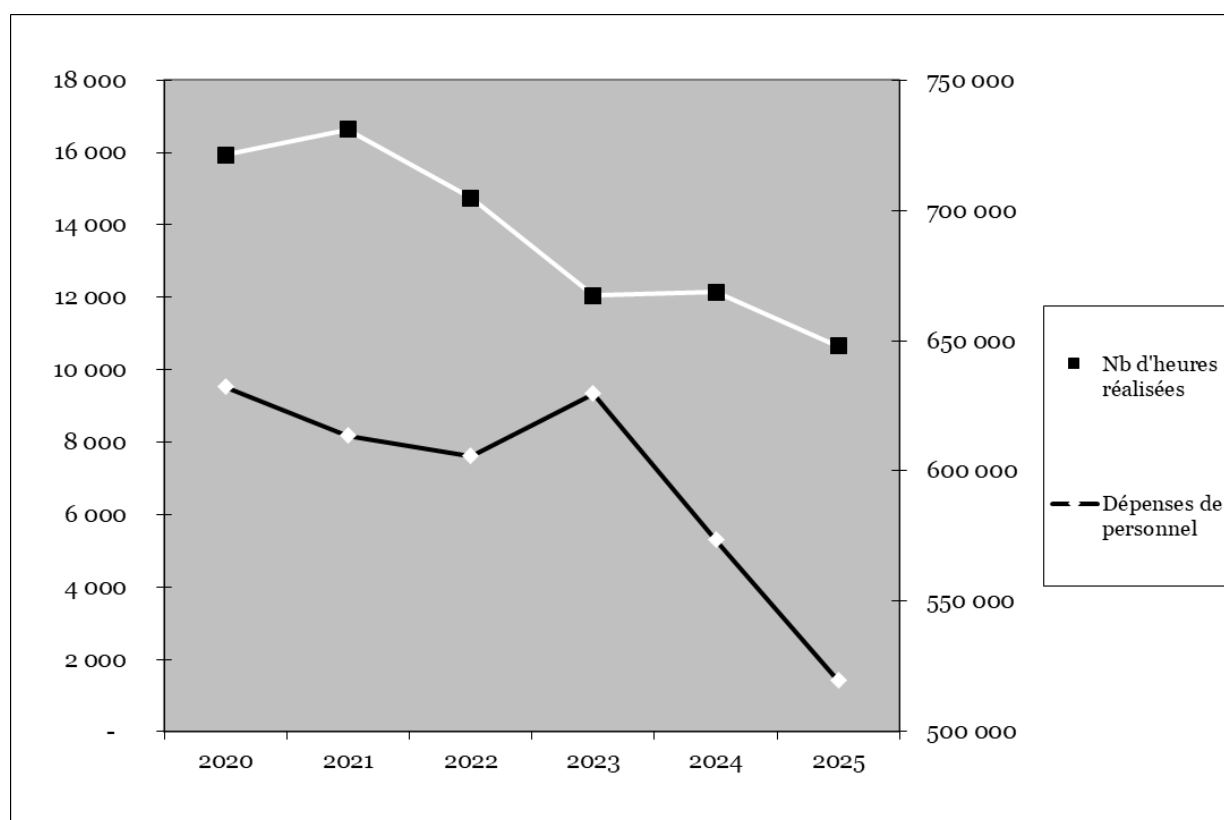
En effet, malgré un nombre d'ETP constant (11), le nombre d'intervenantes à domicile est en baisse (8), le service faisant face à des absences de longues durées.

La gestion du service des aides à domicile, fonctionnant du 1^{er} janvier au 31 décembre, entre 8h00 et 20h00, est un exercice complexe, qui nécessite de nombreux ajustements, et de la souplesse, tant pour les utilisateurs, les intervenantes que les agents en charge des plannings.

Cependant tout au long de l'année, les agents du SAAD se sont pleinement investis dans la dynamique globale des actions en faveur des seniors menées par le CCAS. Leur engagement constant a permis, non seulement d'assurer la continuité et le bon fonctionnement du service, mais aussi d'améliorer la qualité de la prise en charge des bénéficiaires.

Cet investissement s'est notamment traduit par une participation active à des analyses de pratiques et à des groupes de travail, favorisant ainsi une réflexion collective et l'adaptation des interventions aux besoins spécifiques des utilisateurs. Grâce à cette démarche, le service a pu renforcer son efficacité et proposer un accompagnement toujours plus adapté et bienveillant.

Évolution comparative nombre d'heures réalisées - Dépenses de personnel



4/ Évolution de la situation financière

4.1 / Dépenses de fonctionnement

	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024	CA 2025 (provisoire)	% évolution 2024/2025
Charges de fonctionnement	633 858,90	625 659,16	643 935,79	591 947,28	536 570,07	-9,35%
011 - Dépenses afférentes à l'exploitation courante	2 025,39	2 025,72	2 504,74	2 750,89	2 853	+3,71%
012 - Dépenses afférentes au personnel	613 631,11	605 770,69	629 643,23	573 636,00	519 701,36	-9,40%
016 - Dépenses afférentes à la structure	18 202,40	17 862,75	11 787,82	15 980,55	14 015,71	-12,29%

➤ Chapitres 011 et 016 - Dépenses afférentes à l'exploitation et à la structure

Les dépenses afférentes à l'exploitation courante et les dépenses afférentes à la structure représentent 3% des dépenses de fonctionnement (16 868,71€).

Les principales dépenses sont liées à la maintenance du logiciel de télégestion, aux frais de télécommunication, aux cotisations d'assurances et aux interventions relatives à l'analyse des pratiques.

➤ Chapitre 012 - Dépenses afférentes au personnel

Elles représentent 96,85% du budget de fonctionnement pour un montant total évalué à 519 701,36€ au 30 novembre 2025 (contre 573 636€ en 2024).

Au 30 novembre 2025, la rémunération des 12,3 agents du service « aide et accompagnement à domicile » (11 agents sociaux : 11 titulaires, 0,5 adjoint administratif, 0,80 attaché (dont 0,30 ETP poste de direction du CCAS) et 0,5 assistant social) est constituée des principaux éléments suivants :

- Traitement indiciaire brut : 382 016,84 €.
- Charges : 64 974,98 €.
- Le montant de l'adhésion au CNAS s'élève à 2 997 € pour 12,3 agents.
- Le montant de l'assurance du personnel s'élève à 36 089,73 €.
- Le montant de la médecine du travail s'élève à 1 787,87 €
- La mise à disposition du poste de direction s'élève à 24 847,88 €.

Le montant correspondant au remboursement des frais de transport est estimé à 3 487,06 € (3 545,69 € en 2024).

Le personnel du SAAD a effectué, en 2025, 20,5 jours de formation pour un montant de 3 500€ (71 jours de formation pour un montant de 3 000€ en 2024).

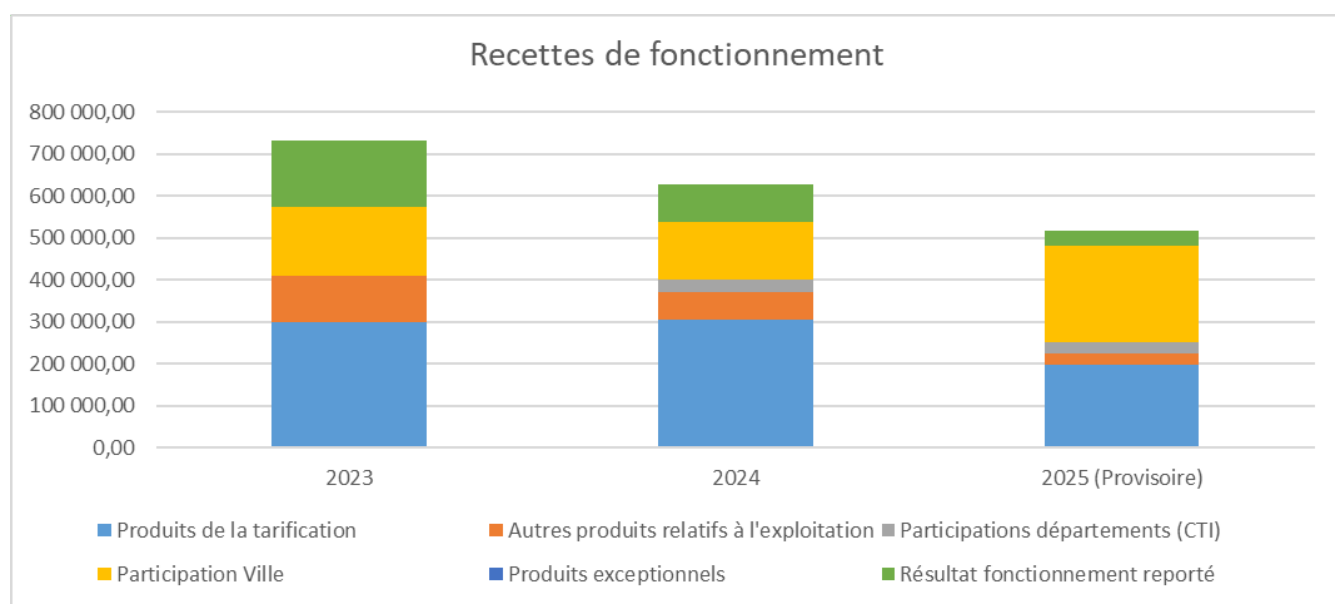
En 2025, l'équipe des aides à domicile intervenant au domicile auprès des seniors bellifontains est composée de 11 agents sociaux (dont 3 agents en arrêts longs).

L'équipe « administrative » est composée d'une responsable (0,5 ETP, grade attaché territorial), 1 assistante administrative (0,5 ETP, grade adjoint administratif), 1 travailleur social (0,5 ETP, grade assistant socio-éducatif) et de 0,3 ETP du poste de direction du CCAS, mis à disposition de la Ville.

4.2 / Recettes de fonctionnement

	2022	2023	2024	2025 (Provisoire)	2024/2025
Recettes réelles de fonctionnement	783 628,09	733 453,57	628 628,59	518 456,08	-17,52%
Produits de la tarification	324 047,91	298 333,93	305 781,62	196 769,34	-35,65%
Autres produits relatifs à l'exploitation	44 851,20	111 640,71	65 559,85	28 184,67	-57,01%
Participations départements (CTI)	0,00	0,00	28 440,00	27 788,61	-2,29%
Participation Ville	291 054,00	164 054,00	139 320,40	228 337,99	63,89%
Produits exceptionnels	1 248,16	1 456,00	8,94	1 114,32	12364,42%
Résultat fonctionnement reporté	122 426,82	157 968,93	89 517,78	36 261,15	-59,49%

Répartition des recettes de fonctionnement par catégorie de produits

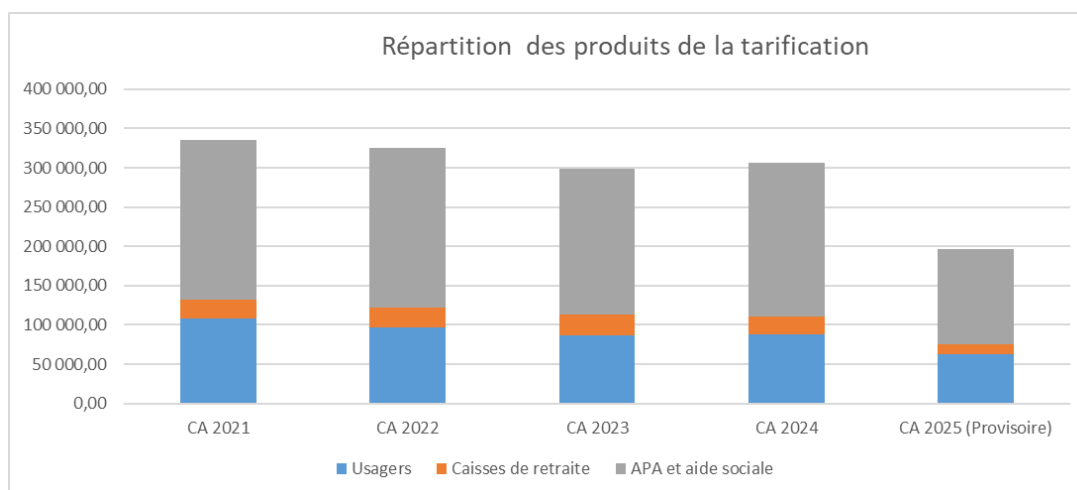


➤ Chapitre 017- Produits de la tarification

Ce chapitre regroupe trois catégories de recettes :

- Les produits à la charge des usagers, facturés directement aux bénéficiaires (63 088,69€ au 18 novembre 2025).
- Les produits à la charge des caisses, remboursés directement par les caisses de retraites et les mutuelles (12 903,30€ au 18 novembre 2025).
- Les produits à la charge du Conseil Départemental 77 : l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et l'aide sociale (ASL-PA) (120 777,35€ au 18 novembre 2025).

	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024	CA 2025 (provisoire)	% évol. 2024/2025
Produits de la tarification	335 743,68	324 047,91	298 333,93	305 781,62	196 769,34	-35,65%
Usagers	107 603,21	96 845,34	86 375,20	87 867,78	63 088,69	-28,20%
Caisses de retraite	25 006,95	25 855,46	27 220,64	22 806,78	12 903,30	-43,42%
APA et aide sociale	203 133,52	203 133,52	184 738,09	195 287,06	120 777,35	-38,15%



Participation des usagers et des caisses de retraite

Dans le cadre du nouveau conventionnement (OSCAR) avec la CNAV (Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse), les tarifs sont imposés.

Le tarif horaire s'élève, au 1^{er} janvier 2025, à 26,80€ pour les interventions en semaine (26,30€ au 1^{er} janvier 2024), et à 30,10 € pour les interventions les dimanches et jours fériés (29,50€ au 1^{er} janvier 2024).

Les tarifs horaires appliqués aux usagers du CCAS évoluent annuellement en fonction des modifications imposées par la CNAV.

La répartition des clients par organisme financeur se décline ainsi :

Au 30 novembre 2025	CNAV	DEPARTEMENT	CAISSES de RETRAITES	PAYANTS
ACTIVITÉ (nombre d'heures)	10 %	86 %	0 %	4 %
CLIENTS (nombre de clients)	27 %	65 %	0 %	8 %

(86% de l'activité du service concerne 65% des clients et est financée par le Conseil Départemental 77)

Pour comparaison :

2024	CNAV	DEPARTEMENT	CAISSES de RETRAITES	PAYANTS
ACTIVITÉ (nombre d'heures)	8 %	83 %	2 %	7 %
CLIENTS (nombre de clients)	24 %	63 %	1 %	12 %

(83% de l'activité du service concerne 63% des clients et est financée par le Conseil Départemental 77)

➤ **Chapitre 018 - Autres produits relatifs à l'exploitation**

Le chapitre intègre les produits des remboursements sur rémunération du personnel et les subventions d'exploitation et participations.

Les remboursements sur rémunération du personnel sont notamment en lien avec les absences sur l'année complète de deux agents (un accident de travail et une maladie professionnelle), et l'absence d'un autre agent 6 mois (*chiffres provisoires*).

	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024	CA 2025 (provisoire)	% évol. 2024/20 25
Participation Ville	254 696,00	291 054,00	164 054,00	139 320,40	228 337,99	+25,13%
Remboursement sur rémunération du personnel	50 947,29	43 451,20	50 679,71	65 559,85	28 184,67	-57,01%
Autres (dont dotation CTI)	0,00	1 400,00	60 961,00	28 440,00	27 788,61	-2,29%
Total	305 643,29	335 905,20	275 694,71	233 320,25	284 311,27	+21,85%

4.3 / Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 4 104,45€ au 18 novembre 2025. Ces dépenses sont liées à l'achat de matériel informatique et du petit matériel électroménager.

4.4 / Recettes d'investissement

Elles comprennent notamment :

- Le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) (chapitre 10) : 1 383,09€.
- Les dotations aux amortissements (chapitre 28) : 3 282,36€.
- Le résultat de fonctionnement reporté : 28 722,69€.

5/ Orientations 2026

Le service d'aide à domicile joue un rôle essentiel dans la prévention des risques sociaux et le soutien des personnes en perte d'autonomie.

En 2026, la politique d'optimisation de l'activité se poursuivra en cohérence avec les effectifs disponibles, garantissant ainsi un accompagnement adapté aux besoins des bénéficiaires.

Les principales actions prévues pour l'année 2026 sont les suivantes :

- Mettre à jour et optimiser les procédures internes ainsi que les documents relatifs au service.
- Analyser de manière détaillée chaque situation complexe, en déterminant les priorités adaptées.
- Renforcer la formation des intervenants.