



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**INSTRUCTION INTERMINISTÉRIELLE N° DGCS/SD5B/DGFIP/DSS/CNSA/2023/145** du 21 septembre 2023 relative à la mise en place des commissions départementales de suivi des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) en difficultés financières

La ministre des solidarités et des familles

Le ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics

La directrice de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

à

Mesdames et Messieurs les directeurs généraux  
des agences régionales de santé (ARS)

Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et  
départementaux des finances publiques

Copie à :

Mesdames et Messieurs les préfets de région

Mesdames et Messieurs les préfets de département

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Référence</b>          | NOR : FAMA2324398J (Numéro interne : 2023/145)                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Date de signature</b>  | 21/09/2023                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Emetteurs</b>          | Ministère des solidarités et des familles<br>Direction générale de la cohésion sociale<br>Direction de la sécurité sociale<br><br>Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique<br>Direction générale des finances publiques<br><br>Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie |
| <b>Objet</b>              | Mise en place des commissions départementales de suivi des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) en difficultés financières.                                                                                                                                                                         |
| <b>Actions à réaliser</b> | Créer les commissions départementales de suivi des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) en difficultés financières et rendre opérationnelles ces commissions.                                                                                                                                       |
| <b>Résultat attendu</b>   | Installer ces commissions dans l'ensemble des départements.                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Echéance</b>                                                  | 22 septembre 2023                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Contacts utiles</b>                                           | <p>Direction générale de la cohésion sociale<br/>Sous-direction des affaires financières et de la modernisation<br/>Bureau de la gouvernance du secteur social et médico-social<br/>Céline POIRET<br/>Mél. : <a href="mailto:celine.poiret@social.gouv.fr">celine.poiret@social.gouv.fr</a><br/>Tél. : 06 60 49 13 12</p> <p>Direction générale des finances publiques<br/>Sous-direction gestion comptable et financière des collectivités locales<br/>Thibault LORNE<br/>Mél. : <a href="mailto:thibault.lorne@dgif.finances.gouv.fr">thibault.lorne@dgif.finances.gouv.fr</a><br/>Tél. : 01 53 18 84 08</p> <p>Direction de la sécurité sociale<br/>Sous-direction du financement du système de soins<br/>Bureau des établissements de santé et médico-sociaux<br/>Hugues BÉLAUD<br/>Mél. : <a href="mailto:hugues.belaud@sante.gouv.fr">hugues.belaud@sante.gouv.fr</a><br/>Tél. : 01 40 56 43 34</p> <p>Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie<br/>Direction du financement de l'offre<br/>Pôle Prévision répartition et suivi des financements<br/>Olivier PAUL<br/>Mél. : <a href="mailto:cnsa-dfo@cnsa.fr">cnsa-dfo@cnsa.fr</a><br/>Tél. : 01 53 91 28 06</p> |
| <b>Nombre de pages et annexe</b>                                 | 7 pages et aucune annexe                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Résumé</b>                                                    | La présente instruction interministérielle a pour objet de préciser les modalités de mise en place des commissions départementales de suivi des ESSMS en difficultés financières.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Mention Outre-mer</b>                                         | Ces dispositions s'appliquent aux Outre-mer, à l'exception de la Polynésie française, de la Nouvelle Calédonie, des Terres australes et antarctiques françaises, de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Wallis et Futuna.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Mots-clés</b>                                                 | Diagnostic financier, plan d'actions, fonds exceptionnel, commissions départementales de suivi.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Classement thématique</b>                                     | Etablissements sociaux et médico-sociaux                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Textes de référence</b>                                       | Néant                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Circulaire / Instruction abrogée</b>                          | Néant                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Circulaire / instruction modifiée</b>                         | Néant                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Rediffusion locale</b>                                        | Organismes payeurs de l'assurance maladie et conseils départementaux par le biais des agences régionales de santé.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Validée par le CNP le 8 septembre 2023 – Visa CNP 2023-75</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

|                                       |           |
|---------------------------------------|-----------|
| <b>Document opposable</b>             | Oui       |
| <b>Déposée sur le site Légifrance</b> | Non       |
| <b>Publiée au BO</b>                  | Oui       |
| <b>Date d'application</b>             | Immédiate |

Le 26 juillet 2023, à l'occasion de la remise du rapport de la députée Christine PIRES-BEAUNE sur le reste à charge en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), la Première ministre a entendu le « *constat d'urgence posé par la députée sur les difficultés financières que rencontrent actuellement les EHPAD et les services à domicile* » et a demandé à la ministre des solidarités et des familles de « *mettre en place dès la rentrée dans chaque département une commission dédiée au suivi et à l'examen de la situation financière des structures médico-sociales en difficulté. Cette commission réunira les financeurs et les créanciers publics pour examiner les difficultés de trésorerie et accorder des aides ponctuelles ou des souplesses dans le paiement des dettes sociales ou fiscales. Un soutien exceptionnel de 100 millions d'euros sera mis à disposition des agences régionales de santé (ARS) et un co-financement sera recherché avec les départements.* ».

En complément de cette annonce, le fonds d'urgence exceptionnel doté de 100 millions d'euros a été organisé afin de permettre d'accompagner en tant que de besoin les réponses et plans d'action qui seront mis en œuvre pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) en difficultés financières suite à l'examen de leur situation en commission.

La présente instruction interministérielle vise à **instaurer en urgence un dispositif, pour assurer un traitement local de ces situations** et, le cas échéant, alerter les administrations centrales sur les ESSMS confrontés aux difficultés les plus sérieuses.

Ce dispositif tire parti de l'expérience acquise depuis 2012 par la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) et la Direction générale des finances publiques (DGFIP) dans la gestion des tensions de trésorerie des établissements publics de santé dans le cadre des comités régionaux d'évaluation et de veille active sur la situation de trésorerie des établissements publics de santé (COREVAT<sup>1</sup>). Il vient compléter et renforcer le dispositif de remontée d'informations des EHPAD rencontrant des difficultés financières via l'application de gestion électronique des contrats en ARS « e-CARS ».

Au-delà du traitement de ces situations individuelles, les remontées nationales de ce dispositif de suivi devront permettre de disposer d'une vision nationale sur les difficultés financières rencontrées par les ESSMS<sup>2</sup>.

Les ARS doivent se rapprocher des directions départementales des finances publiques (DDFIP) et des conseils départementaux, ainsi que des autres membres ayant vocation à intégrer ces dispositifs, afin de mettre en place ces commissions.

<sup>1</sup> COREVAT : comités régionaux de veille active sur la situation de trésorerie des établissements publics de santé. Dispositif régional de veille conjointe (ARS-DRFiP) qui vise à apporter en première intention les solutions pour prévenir toute situation de risque de défaut de paiement d'un établissement public de santé.

<sup>2</sup> Sont visés par ce dispositif les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), ainsi que les services à domicile accompagnant des personnes âgées : services de soins infirmiers à domicile (SSIAD), services polyvalents d'aide et de soins à domicile (SPASAD) et services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD). En sont exclus les services à domicile exclusivement à destination des personnes en situation de handicap.

## **1. Composition et fonctionnement des commissions départementales de suivi des EHPAD et des services à domicile en difficultés financières**

Au sein de chaque département, vous mettrez en place, **dès septembre 2023**, une commission départementale de **suivi des EHPAD et des services à domicile en difficultés financières quel que soit leur statut**.

**Cette commission a vocation à examiner et gérer des situations d'urgence, et à se réunir en tant que de besoin en fonction des situations locales.**

La commission réunit le directeur général de l'ARS et le directeur départemental des finances publiques ou leurs représentants. Y sont associés, à titre principal, le président du conseil départemental (ou son représentant), ainsi que l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), les organismes payeurs de l'Assurance maladie et la banque des territoires. Ces membres disposent d'une expertise dans leur domaine (et peuvent à ce titre saisir leurs services de rattachement pour un appui).

La composition décrite ci-dessus peut être complétée par d'autres membres, en fonction notamment des pratiques déjà mises en place et des sources d'expertise présentes sur le territoire. Les parlementaires et le maire directement concernés sont tenus informés des décisions prises.

Le secrétariat de la commission est assuré par l'ARS.

La commission peut entendre toute personne dont l'audition est jugée utile, notamment, le directeur/ordonnateur de la structure et le gestionnaire pour les structures qui ne sont pas autonomes.

Dans le cas d'ESSMS gérés par des établissements de santé, la commission doit faire le lien avec le COREVAT. La situation de l'établissement public de santé devra alors être examinée par le COREVAT. Ces activités restent éligibles au fonds d'intervention d'urgence.

Ces instances fonctionnent sous la forme de réunions de travail intervenant selon un rythme régulier à affiner en fonction de la volumétrie des ESSMS faisant l'objet d'un suivi et sur un ordre du jour établi conjointement par l'ARS et le conseil départemental, en concertation avec les DDFIP.

Ces réunions ont pour objet de :

- Valider l'entrée de nouveaux ESSMS dans le processus de suivi par la commission (incluant les demandes d'expertise complémentaires sur la situation de la structure et une répartition entre membres des expertises à réaliser) ;
- Identifier les mesures correctives : recouvrement des créances, étalements de dettes, aides exceptionnelles pouvant être mises en œuvre de manière prioritaire ;
- Assurer le suivi des travaux engagés pour les établissements ;
- Valider la sortie du dispositif de suivi pour les ESSMS dont la situation est rétablie de façon structurelle/durable.

Un état des lieux de la situation des ESSMS de chaque département est réalisé lors de l'installation de ces commissions.

## **2. Saisine du comité**

L'entrée dans le dispositif de suivi est obligatoire pour les ESSMS faisant l'objet d'un suivi au niveau national (c'est-à-dire les EHPAD signalés en grande difficulté par les ARS via l'application « e-CARS »). Dans les autres cas, elle peut se faire à la demande de l'un des membres permanents de la commission locale de suivi. L'identification des ESSMS en difficulté peut également reposer sur les outils d'identification qui ont déjà pu être mis en place en région. Les ESSMS peuvent également saisir leur(s) autorité(s) de tarification, afin de rentrer dans ce dispositif.

Dans tous les cas, l'ESSMS entrant dans le dispositif de suivi doit fournir l'ensemble des informations et des documents composant le dossier-type de saisine (Cf. point 5). Ce dossier est transmis à l'autorité qui en a fait la demande, ou à l'autorité de tarification lorsque l'ESSMS saisit directement cette autorité. Cette autorité est compétente pour instruire la demande et procéder à une première analyse de la situation de l'établissement ou du service concerné.

### **3. Missions des commissions départementales de suivi des EHPAD et des services à domicile en difficultés financières**

Les **commissions départementales de suivi** doivent prévenir les situations d'insuffisance de trésorerie des EHPAD et des services à domicile. Ces commissions assurent un suivi des établissements et services médico-sociaux implantés dans le département et présentant des risques graves d'insuffisance de trésorerie.

#### **3.1. Validation de l'entrée dans le dispositif**

Après examen du dossier de saisine, la commission valide l'entrée de l'établissement ou du service dans le dispositif. La commission peut alors demander les expertises ou pièces complémentaires nécessaires à l'instruction de la situation si celle-ci est particulièrement complexe.

La commission a vocation à fiabiliser le diagnostic financier des établissements et services concernés, voire de leur organisme gestionnaire, afin d'évaluer au plus fin le niveau de risques encouru et d'en analyser les causes.

#### **3.2. Élaboration d'un plan d'actions**

Les commissions élaborent des plans d'actions permettant d'apporter à court ou moyen terme des solutions visant à prévenir toute situation de risque de défaut de paiement et à assainir la situation financière.

#### **3.3. Suivi du plan d'actions**

Les commissions assurent un suivi de la mise en œuvre des plans d'actions et des résultats obtenus, au travers notamment d'une veille active sur l'évolution de la trésorerie des établissements et services suivis. Il revient à l'autorité de tarification de fournir les éléments d'analyse nécessaires à ce suivi.

#### **3.4. Sortie du dispositif**

Lorsque la situation de la structure est rétablie durablement, la commission prononce sa sortie du dispositif. La sortie fait l'objet d'une information écrite au directeur de la structure et/ou à son gestionnaire.

### **4. Moyens d'actions**

Ces commissions peuvent s'appuyer sur les compétences des membres qui les composent (accès aux documents comptables notamment par le biais des ARS et des conseils départementaux).

Les pistes à explorer en premier lieu concernent la vérification de la conformité des versements des produits de la tarification (ARS et conseils départementaux) et pour les SAAD l'application du tarif plancher, les autorisations d'emprunts (Banque des territoires), ou l'étalement du paiement des charges sociales ou fiscales (URSAFF, DDFIP) et la mobilisation du fonds exceptionnel. Mais la décision finale de mise en œuvre relève de l'administration compétente en la matière. Notamment, les décisions d'étalement de paiement des charges fiscales relèveront des services fiscaux, l'octroi **de financements supplémentaires du financeur lui-même**.

Une fois toutes ces possibilités explorées, le fonds exceptionnel peut être mis en œuvre par l'ARS avec la recherche d'un co-financement du conseil départemental.

Les autorités de tarification, y compris dans le cas de versements de crédits issus du fonds d'intervention, peuvent décider d'une contractualisation comportant un engagement de la part du gestionnaire. Cette contractualisation peut prendre différentes formes, notamment celle d'un plan de retour à l'équilibre financier ou d'une convention.

## **5. Outils à la disposition des commissions pour assurer leurs missions**

Afin de faciliter l'étude préalable à l'admission d'un ESSMS dans le dispositif de suivi, la commission peut mettre en place un ou plusieurs dossiers-types en fonction de l'environnement budgétaire (budget prévisionnel ou état des prévisions de recettes et des dépenses (EPRD)), du statut de l'établissement (public ou privé) et des premiers éléments de diagnostic disponibles.

Ce dossier sera complété par l'autorité de tarification et à transmettre aux membres permanents dans un délai suffisant pour permettre son examen.

Une proposition de liste d'indicateurs sera mise à disposition. Des travaux nationaux auront également vocation à développer des dossiers-types.

## **6. Remontée nationale d'information**

La remontée au niveau national des EHPAD faisant l'objet d'un suivi est effectuée mensuellement via l'application e-CARS par les ARS en actualisant l'item « la réponse apportée par l'ARS » et en y intégrant le cas échéant le montant du fonds exceptionnel alloué ainsi que le montant du co-financement du Conseil départemental.

Pour les autres structures (SSIAD, SPASAD, et SAAD), l'application e-CARS est en cours d'adaptation afin de permettre les remontées d'informations pour ces services, selon les mêmes modalités que celles applicables aux EHPAD.

L'état des lieux initial est adressé à la DGCS ([dgcs-5c-tarif-perf@social.gouv.fr](mailto:dgcs-5c-tarif-perf@social.gouv.fr)) dès qu'il est établi.

Un bilan du fonctionnement de ces commissions sera établi à trois mois de fonctionnement (soit en décembre 2023) puis à six mois (soit en mars 2024) et transmis au directeur général de l'ARS et au directeur départemental des finances publiques qui assureront la remontée d'un bilan régional aux administrations centrales (Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales (SGMAS), Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), Direction de la sécurité sociale (DSS) et Direction générale des finances publiques (DGFIP)).

## **7. Calendrier de mise en œuvre**

Les commissions départementales de suivi seront mises en place **au plus tard le 22 septembre 2023**.

Les ARS veilleront à assurer l'information auprès des établissements et services de leur région relevant de leur compétence. Les conseils départementaux informeront les services relevant de leur compétence exclusive.

Toute difficulté d'application de la présente instruction interministérielle sera signalée au bureau SD5B de la DGCS ([dgcs-5c-tarif-perf@social.gouv.fr](mailto:dgcs-5c-tarif-perf@social.gouv.fr)).

Vu au titre du CNP par le secrétaire général  
des ministères chargés des affaires sociales,

**signé**

Pierre PRIBILE

Pour la ministre et par délégation :  
Le directeur général de la cohésion sociale,

**signé**

Jean-Benoît DUJOL

Pour la ministre et par délégation :  
Le directeur de la sécurité sociale,

**signé**

Franck VON LENNEP

Pour le ministre et par délégation :  
Le chef du service des gestions publiques  
locales, des activités bancaires et  
économiques,

**signé**

Sébastien RABINEAU

La directrice de la Caisse nationale  
de solidarité pour l'autonomie,

**signé**

Virginie MAGNANT