

Campagne budgétaire 2023 des ESMS Instruction du 15 mai 2023

L'instruction DGCS/DSS/CNSA du 15 mai 2023 relative aux orientations de 2023 pour la campagne budgétaire des ESMS accueillant des personnes en situation de handicap et des personnes âgées (ESMS relevant de l'OGD PA/PH – article L. 314-3-1 du CASF) a été publiée.

Elle précise les modalités de délégation des financements nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques prioritaires pour 2023 dans le champ médico-social et permet la délégation de crédits pour l'accompagnement des établissements et services dans le contexte conjoncturel d'augmentation des prix et le financement des mesures de revalorisation salariale (dont la revalorisation du point d'indice et sa transposition au secteur privé).

Pour le secteur du handicap, les orientations concernent les mesures annoncées dans le cadre de la conférence nationale du handicap (CNH) et des comités interministériels du handicap (CIH) : développement de l'école inclusive, repérage et accompagnement précoces des troubles du neuro-développement, développement des unités de vie résidentielle, développement des solutions dédiées à certains publics.

Pour le secteur personnes âgées, les orientations de l'instruction s'inscrivent également dans un contexte de transformation de l'offre : réforme de la tarification des SSIAD, transformation des services à domicile et déploiement des centres de ressources territoriaux. Pour les EHPAD l'instruction prévoit un renforcement du taux d'encadrement soignant avec le financement de postes supplémentaires via l'augmentation de la valeur du point GMPS.

Principaux paramètres de l'instruction de campagne budgétaire 2023 :

La campagne 2023 repose, en construction, sur un **taux de progression de 5,13 % de l'objectif global de dépenses (OGD)**, cette progression étant de + 5,04 % pour les ESMS accueillant des personnes âgées et de + 5,22 % pour les ESMS accueillant des personnes en situation de handicap.

Mise en réserve : l'instruction précise que la contribution du secteur au **mécanisme de mise en réserve prudentielle**, destiné à garantir l'exécution de l'ONDAM, est fixée à **121 M€** pour 2023.

Les taux d'actualisation des dotations régionales limitatives PH et PA des ARS et leur décomposition sont détaillés dans l'annexe 1 :

Secteur	Taux de progression OGD*				Taux actualisation DRL**
	Effet masse salariale	Effet prix	Effet prix exceptionnel	Dégel du point d'indice	
PA	0,41%	1,00%	3,20%	1,39%	2,06%
PH	0,46%	1,00%	3,20%	1,51%	2,53%

* Taux de progression de la part de l'OGD éligible à la mesure (masse salariale ou autres dépenses). Cf répartition par catégorie de dépenses et par secteur ci-dessous.

** Taux de progression des DRL sans prise en compte de la part de l'OGD éligible à la mesure. La CNSA retient ce taux pour le calibrage des DRL

Comme précisé dans l'annexe 1, ce taux d'actualisation doit permettre de couvrir le GVT, l'effet prix (dont l'effet exceptionnel inflation) et l'impact du dégel du point d'indice.

Pour rappel, les taux d'actualisation retenus en 2022 étaient de + 0,47 % (PA) et + 0,46 % (PH).

MESURES DE REVALORISATIONS SALARIALES ET D'ACTUALISATION DES MOYENS

Mesures issues de la conférence des métiers de l'accompagnement social et médico-social :

L'instruction organise le financement pour 2023 de deux mesures issues de la conférence des métiers, applicables depuis le 1^{er} avril 2022 :

- Les extensions de la revalorisation socle (CTI) à compter d'avril 2022 pour les personnels exerçant des fonctions d'accompagnement socio-éducatif¹
- La prime de revalorisation de 517 € mensuels pour les médecins coordonnateurs et les médecins salariés en ESMS.

Ces mesures avaient donné lieu à des crédits en 2022 pour couvrir les 9 premiers mois d'application. Des crédits sont délégués en 2023 pour en compléter le financement en année pleine :

- **104,3 M€** pour le financement de la revalorisation des personnels de la filière socio-éducative des établissements du secteur du handicap ;
- **11,8 M€** pour le financement de la revalorisation des médecins exerçant dans les ESMS (7,8 M€ pour secteur PA et 4 M€ pour secteur PH)

Mesures issues du Ségur 2 et de l'axe 3 du Ségur :

Pour le secteur public l'instruction organise le financement des dispositions de l'accord concernant la fonction publique hospitalière (FPH) relatif à la mise en œuvre des mesures de sécurisation des organisations et des environnements de travail avec la délégation de **63 M€** en 2023 (dont 49,1 M€ pour le secteur PA et 13,9 M€ pour le secteur PH).

Taux d'évolution de la masse salariale et effet prix :

Le taux d'évolution global des moyens alloués aux ESMS intègre la revalorisation du point d'indice mais également 214 M€ pour tenir compte « *de l'évolution tendancielle du coût de la vie et du contexte d'inflation exceptionnelle* ».

Comme lors de la seconde phase de campagne budgétaire pour 2022, l'effet prix exceptionnel et la hausse de la valeur du point d'indice dans la fonction publique seront financés pour les EHPAD en tarif global comme en tarif partiel par une augmentation de la valeur du point GMPS.

L'actualisation des valeurs de point GMPS intègre également des crédits dédiés au renforcement du taux d'encadrement (**52 M€**).

Le détail de l'actualisation des nouvelles valeurs de point GMPS est précisé dans l'**annexe 1** :

Détail actualisation 2023								
METROPOLE	VP 2022	Effet masse salariale	Effet prix	Dégel point indice	Complément inflation	Renforcement taux encadrement	Total augm. 2023	VP 2023
TP SANS PUI	10,69	0,04	0,01	0,13	0,04	0,06	0,28	10,97
TP AVEC PUI	11,33	0,04	0,01	0,14	0,04	0,06	0,29	11,62
TG SANS PUI	12,63	-	-	0,16	0,04	0,07	0,27	12,90
TG AVEC PUI	13,3	-	-	0,16	0,05	0,08	0,29	13,59

¹ Pour le secteur public la mesure a été transposée par l'article 44 de la loi n°2022-1157 du 16 août 2022 de la loi de finances rectificative pour 2022 qui a modifié l'article 48 de la LFSS pour 2021

Détail actualisation 2023								
DOM	VP 2022	Effet masse salariale	Effet prix	Déj. point indice	Complément inflation	Renforcement taux encadrement	Total augm. 2023	VP 2023
TP SANS PUI	12,83	0,05	0,01	0,16	0,04	0,07	0,33	13,16
TP AVEC PUI	13,59	0,05	0,01	0,17	0,05	0,08	0,36	13,95
TG SANS PUI	15,15	-	-	0,19	0,05	0,09	0,33	15,48
TG AVEC PUI	15,96	-	-	0,20	0,06	0,09	0,35	16,31

Les EHPAD en tarif global ne bénéficient donc pas d'actualisation de leur forfait soins pour l'effet masse salariale (GVT) ni pour l'effet prix exceptionnel : sur la base de l'actualisation des valeurs de point GMPS par arrêté ministériel l'instruction prévoit un taux d'évolution des moyens différencié pour les EHPAD en tarif partiel ou en tarif global :

OPTION TARIFAIRE	Arrêté du 25 octobre 2022		Projet d'arrêté pour 2023			
	Révisé 2022		2023		% 2023/2022	
	Métropole	Outre Mer	Métropole	Outre Mer	Métropole	Outre Mer
TARIF PARTIEL SANS PUI	10,69 €	12,83 €	10,97 €	13,16 €	2,62%	2,57%
TARIF PARTIEL AVEC PUI	11,33 €	13,59 €	11,62 €	13,95 €	2,56%	2,65%
TARIF GLOBAL SANS PUI	12,63 €	15,15 €	12,90 €	15,48 €	2,14%	2,18%
TARIF GLOBAL AVEC PUI	13,30 €	15,96 €	13,59 €	16,31 €	2,18%	2,19%

Pour la FHF c'est un signal négatif en total décalage avec la volonté affichée par les pouvoirs publics de développer le tarif global. Les EHPAD publics, majoritaires parmi ceux qui ont opté pour le tarif global, seront particulièrement pénalisés. Ces EHPAD devant faire face comme les autres aux effets du GVT et de l'inflation, cette différence conduit à ce que le gain du renforcement des effectifs via la valeur du point soit gagé par la sous-indexation du tarif global.

PRIORITÉS POUR LE SECTEUR « PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP » :

L'instruction poursuit les objectifs prioritaires rappelés par la Conférence Nationale du Handicap du 26 avril 2023 :

Poursuite des actions en faveur de la scolarisation des enfants en situation de handicap :

- Amplifier les dynamiques de soutien à la scolarisation en milieu ordinaire : **19,4 M€** pour développer l'offre de solutions nouvelles, notamment le développement des équipes mobiles d'appui à la scolarisation (EMAS)
- Scolarisation des enfants et jeunes polyhandicapés : **6 M€** pour le déploiement des unités d'enseignement externalisées pour les enfants en situation de polyhandicap (UEEP) et pour poursuivre les efforts de scolarisation des enfants polyhandicapés par les ESMS
- Conforter le diagnostic et l'accompagnement précoce des jeunes avec un renforcement des moyens à destinations des CAMSP et CMPP : **10 M€**

Stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement :

- Poursuite du déploiement des unités d'enseignement pour enfants autistes en élémentaire (**10,4 M€**) et en maternelle (**10,2 M€**)

- Plateforme de coordination et d'orientation pour les 0 – 6 ans (**24,4 M€**) et pour les 7 – 12 ans (**4 M€**)
- Poursuite de la mise en œuvre des unités résidentielles pour les adultes autistes en situation très complexe (**15 M€** sont délégués en 2023 pour le déploiement de 12 unités)

Moyens dédiés au déploiement de solutions spécifiques sur les territoires :

- Améliorer les réponses proposées en établissement pour personnes polyhandicapées (**5 M€**)
- Mesure de diversification des modalités d'accompagnement des personnes handicapées vieillissantes : **5 M€** pour « des solutions d'accompagnement répondant aux enjeux spécifiques du vieillissement des personnes en situation de handicap » (en favorisant le maintien dans le lieu de vie habituel, domicile ou établissement)
- Soutien à l'autodétermination : les « communautés 360 » (**5 M€** pour la poursuite du déploiement de ces dispositifs)
- Renforcer les solutions pour les personnes en situation de handicap en outre-mer : dans une logique d'amorçage **2 M€** sont délégués à la Réunion en 2023 et **1 M€** à la Guyane

Point d'information sur les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) face à l'augmentation des coûts énergétiques :

L'instruction rappelle que les ESAT sont éligibles au dispositif d'amortisseur électricité pour 2023 et que, « *s'agissant des augmentations connues en 2022, les ESAT peuvent, à titre exceptionnel et avec l'autorisation de l'ARS, inscrire parmi les charges du budget principal de l'activité sociale de l'établissement certains frais directement entraînés par l'activité de production et de commercialisation, lorsque le budget annexe prévisionnel de l'activité (...) présente pour l'exercice en cause un déséquilibre lié notamment à une modification importante et imprévisible de ses conditions économiques²* ».

LES PRIORITÉS D'ACTION POUR LE SECTEUR « PERSONNES AGEES »

Les financements permettant de renforcer l'accompagnement des personnes âgées à domicile :

L'instruction rappelle que 3 mesures nouvelles ont été inscrite dans l'OGD 2023 pour améliorer les réponses en terme de soutien à domicile :

- **La réforme tarifaire des SSIAD** qui prévoit le passage d'une dotation forfaitaire historique à un modèle tarifaire qui recherche l'adéquation entre les financements alloués aux services et le profil des personnes accompagnées par les structures. L'instruction indique que **45 M€** seront alloués en 2023 pour l'accompagnement de cette réforme tarifaire, dont 2,25 M€ pour le secteur PH
- Dans le contexte de développement de l'offre et de création des services autonomie, une autorisation d'engagement d'un montant de 400 M€ est notifiée aux ARS en 2023 pour permettre **la création de 25 000 places de SSIAD d'ici 2030**. L'instruction prévoit la délégation de **50 M€** en crédits de paiement en 2023.
- **21 M€** - dont 1,05 M€ pour le secteur PH – sont délégués en 2023 pour **la coordination des interventions entre SSIAD, SPASAD et SAAD**.

La création de centres de ressources territoriaux pour les personnes âgées :

Pour poursuivre le déploiement des Centres de Ressources Territoriaux (CRT), une autorisation d'engagement de 200 M€ est notifiée en 2023 et doit permettre la création de 500 CRT d'ici 2030. Un montant de **40 M€** est délégué en crédits de paiement dès cette année.

² Articles R 344-10 et R 344-13 du CASF

Ces crédits devront permettre également la pérennisation des 23 DRAD (Dispositifs Renforcés d'Accompagnement à Domicile) actuellement expérimentés dans le cadre de « l'article 51 » : **9,2 M€** seront dédiés à la pérennisation des DRAD et **30,8 M€** pour le développement de nouveaux CRT.

Le développement de l'offre de pôle d'activité et de soins adaptés (PASA) :

Une enveloppe de **20 M€** est allouée aux ARS pour permettre d'augmenter la couverture du territoire en PASA.

Les financements complémentaires au titre du renforcement du taux d'encadrement en EHPAD, de leur médicalisation et de l'amélioration de la qualité des soins :

L'instruction évoque 4 mesures qui « concourent au renforcement des taux d'encadrement en EHPAD et à l'amélioration de la qualité des soins » :

- **52 M€** sont délégués au titre du renforcement du taux d'encadrement soignant non médical en EHPAD. Ces crédits sont alloués à tous les EHPAD via la revalorisation du point GMPS, comme précisé en annexe 1.
- **41 M€** sont délégués au titre de la mise en œuvre des nouveaux seuils réglementaires de temps de présence de médecin coordonnateur en EHPAD. Ces crédits constituent une nouvelle phase de montée en charge du dispositif initié en 2022.
- **52 M€** sont délégués pour la poursuite de l'accompagnement du changement d'option tarifaire vers le tarif global des EHPAD. L'instruction précise que ce soutien vise principalement les EHPAD ayant déjà opté pour l'option tarifaire « avec PUI ».
- **91,4 M€** au titre de la mise au plafond de l'équation tarifaire pour financer les évolutions des coupes GMP/PMP et la médicalisation des petites unités de vie.

Les financements complémentaires au titre de la neutralisation de la convergence tarifaire :

L'instruction rappelle que le mécanisme de convergence tarifaire mis en place à partir de 2018 sur le forfait soins s'est achevé en 2021 et qu'il se termine cette année pour le forfait dépendance.

Pour autant, il est demandé aux ARS de poursuivre, selon les besoins, la neutralisation des effets négatifs de la convergence sur la section soins pour les EHPAD concernés.

Concernant la section dépendance les modalités de neutralisation s'appliquent encore en 2023, en lien avec les conseils départementaux.

Les ARS pourront à ce titre mobiliser les financements complémentaires alloués depuis 2018 au titre de la neutralisation (131,8 M€) via une délégation de crédits non reconductibles, dont les modalités sont précisées dans l'annexe 2.

MESURES COMMUNES AUX SECTEURS PA / PH

ESMS avec extension de capacité ou nouvellement créés en 2021-2022

Une enveloppe de **18 M€** est déléguée (9 M€ PA / 9 M€ PH) pour contribuer au financement des mesures de revalorisation salariales des établissements et services dont l'ouverture ou l'extension de capacité serait intervenue en 2021 et 2022.

Répit et accueil temporaire :

15 M€ pour le développement de l'offre de répit (poursuite du plan de développement 2020-2022 de la stratégie « Agir pour les aidants ») : 10 M€ pour soutenir les aidants PA et 5 M€ pour les aidants PH. L'objectif est de développer et renforcer le rôle des plateformes de répit et d'accompagnement (PFR) mais aussi le développement de modalités d'accueil temporaire diversifiées (accueil de jour, accueil de nuit, hébergement temporaire).

Financements dédiés à la qualité de vie et des conditions de travail :

Comme les années précédentes, **13 M€** de financements sont fléchés sur des actions de QVCT (9 M€ déjà en base dans les ARS pour le secteur PA et 4 M€ en CNR pour le secteur PH).

CNR NATIONAUX

Comme chaque année, l'instruction organise enfin la délégation de CNR nationaux pour financer la mise à disposition de permanents syndicaux, certaines gratifications de stages de travailleurs sociaux dans le champ handicap mais aussi le rebasage de l'EPNAK ou le financement d'actions spécifiques (par exemple la création d'une maison de l'autisme).

ANNEXES

- **Annexe 1 : Modalités de détermination des dotations régionales limitatives des ARS**
- **Annexe 2 : Financements complémentaires des EHPAD et neutralisation des soldes de convergence négatifs pour 2023**
- **Annexe 3 : Systèmes d'information pour le suivi de la programmation et de l'allocation des ressources**
- **Annexe 4 : Enquêtes 2023**
- **Annexe 5 : Tarifs plafonds applicables aux ESAT en 2023**
- **Annexe 6 : Mise en œuvre de la réforme tarifaire des SSIAD ainsi que des SPASAD et des Services Autonomie à Domicile pour les prestations de soins.**