



CAMPAGNE BUDGETAIRE 2025 DES ESMS

INSTRUCTION DU 27 MAI 2025

Les paramètres de construction de la campagne budgétaire 2025 des ESMS

Les paramètres de construction de la campagne 2025 découlent de la LFSS 2025 :

- + 5,4 % pour l'OGD médico-social, soit + 1,7 Md€ (+ 4,02 % en 2024) – hors mesure de périmètre fusion
- + 7,4 % pour les ESMS PA », soit + 1,2 Md€ (+ 4,57 % en 2024)
 - + 3,2 % pour les ESMS PH, soit + 0,5 Md€ (+3,44 % en 2024)

Effet prix et effet GVT dans la construction du taux d'actualisation :

- L'inflation (effet prix) est prise en compte à hauteur de + 1,4 % sur les dépenses non salariales
- L'effet GVT est retenu à hauteur de + 0,76 % sur la masse salariale

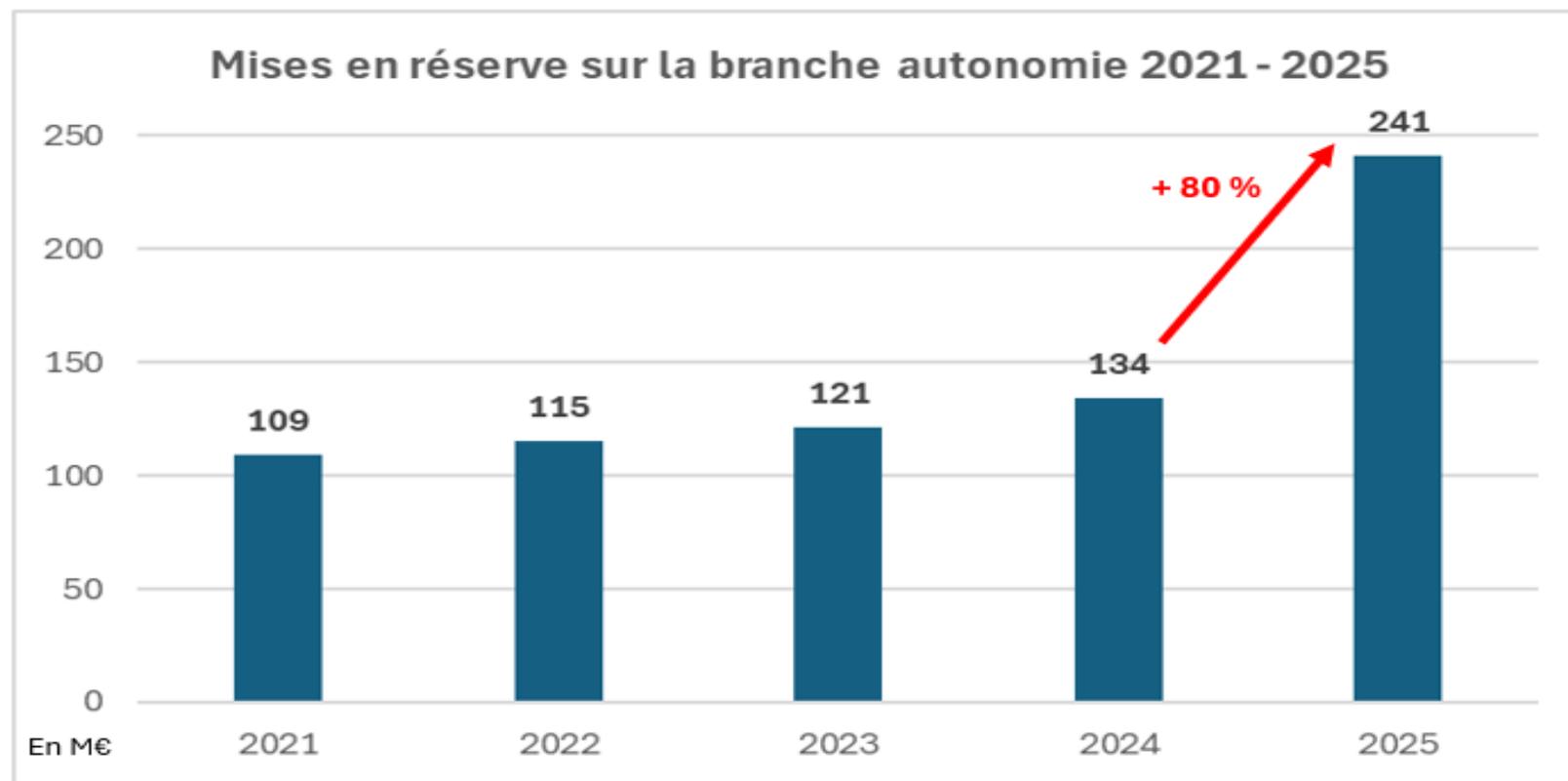
Compte tenu du poids respectif des dépenses salariales et non salariales dans les OGD PA (89 % et 11 %) et PH (75 % et 25 %), il en résulte un taux d'actualisation de :

→ + 0,82 % pour les ESMS du secteur PA (0,72 % en 2024)

→ + 0,93 % pour es ESMS du secteur PH (1 % en 2024)

Une contribution record au mécanisme de mise en réserve prudentielle

Alors que la FHF conteste chaque année le principe même de cette mise en réserve qui revient à priver les ESMS de crédits votés par le législateur, **la campagne 2025 est marquée par une contribution record de la branche autonomie au mécanisme de mise en réserve prudentielle : 241 M€, en hausse de 80 % par rapport à 2024 (134 M€), dont le montant a été dénoncé par la FHF (communiqué de presse du 30/04/25) et par 26 fédérations du secteur (communiqué du 13/05/25)**



Reconduction et actualisation

Taux d'évolution des moyens alloués aux ESMS (Dotations régionales limitatives) :

→ + 1,74 % en moyenne pour le secteur PA, soit + 2,35 % pour les EHPAD (valeur du point GMPS, incluant le renforcement du taux d'encadrement à hauteur de 150 M€) et + 0,82 % pour le reste du secteur

→ + 0,93 % pour le secteur PH

Soit + 1,36 % au global pour les secteurs PA/PH

	Détail taux actualisation DRL			
Secteur	Masse salariale (GVT)	Effet prix	Taux encadrement (EHPAD)	Taux actualisation DRL 2025
PA*	0,67%	0,15%	0,92%	1,74%
dont valeur point EHPAD	0,68%	0,15%	1,52%	2,35%
dont reste secteur PA	0,67%	0,15%		0,82%
PH	0,57%	0,36%	-	0,93%

Ces taux d'actualisation tiennent compte :

- De l'effet masse salariale (GVT à hauteur de 0,76 %)
- De l'effet prix (inflation à hauteur de 1,4%)
- Des financements pour l'amélioration du taux d'encadrement en EHPAD
- Du déplafonnement des tarifs en ESAT

Actualisation de la valeur de point GMPS de l'équation tarifaire EHPAD

Application des valeurs d'actualisation déterminées par l'arrêté du 28 mai 2025 :

Ces valeurs correspondent à une évolution de + 2,35 % pour toutes les options tarifaires (tarif global comme partiel)

Métropole	VP 2024	VP 2025
TP SANS PUI	11,30	11,57
TP AVEC PUI	11,97	12,25
TG SANS PUI	13,29	13,60
TG AVEC PUI	14,00	14,33

DOM	VP 2024	VP 2025
TP SANS PUI	13,55	13,88
TP AVEC PUI	14,37	14,70
TG SANS PUI	15,94	16,32
TG AVEC PUI	16,80	17,20

Cette évolution de la valeur du point GMPS intègre donc « l'effet masse salariale » pour + 0,68 %, « l'effet prix » pour + 0,15 % mais aussi et surtout des crédits (150 M€) destinés au renforcement des effectifs pour + 1,52 %.

➔ près des 2/3 des crédits supplémentaires alloués en 2025 par l'équation tarifaire correspondent à des crédits normalement destinés à renforcer les effectifs

Le taux d'actualisation de 0,82 % sera appliqué à tous les autres forfaits (SSIAD, HT, AJ, PASA...)

Mesures nouvelles secteur PA – 0,98 Md€

- ✓ **250 M€ de CNR nationaux pour soutenir les EHPAD en difficulté financière dans le cadre des commissions départementales** (fonds de soutien dont les modalités sont détaillées en annexe 2)
- ✓ **45 M€** pour la mise en œuvre des **seuils réglementaires pour les médecins coordonnateurs**
- ✓ **314 M€** pour l'expérimentation de la **fusion des sections soins et dépendance**
- ✓ **48,5 M€** pour la **stratégie MND** (renforcement de l'offre de répit et transformation des ESA) :
 - **10 M€** pour accompagner la **transformation SSIAD en SAD et renforcer le temps de psychologue en SSIAD**
 - **7,5 M€** pour la création de nouvelles équipes spécialisées Alzheimer (ESA)
 - **31 M€** pour la poursuite du déploiement des **PASA**
- ✓ **60,5 M€** pour la **réforme tarifaire des SSIAD PA** :
 - **25 M€** au titre de l'application de la réforme tarifaire (convergence)
 - **36,2 M€** (34,3 M€ PA / 1,9 M€ PH) de complément pour corriger les remontées incohérentes
- ✓ **60,9 M€** pour le développer l'offre, dont **création de places de SSIAD, CRT et solutions de répit**
- ✓ **50 M€** pour le changement d'option tarifaire vers le **tarif global**
- ✓ **146 M€** pour l'**actualisation des coupes Pathos**
- ✓ **9 M€** pour financer des actions d'amélioration de la QVCT

Mesures nouvelles secteur PH – 0,26 Md€

- ✓ **270 M€ (dont 241,4 M€ sont délégués en crédits de paiement) pour développer l'offre et les solutions nouvelles (plan 50 000 solutions issu de la CNH 2023), dont :**
 - **181 M€ (coût en année pleine) pour renforcer l'offre à destination des adultes (82 M€) et des enfants (99 M€)**
 - **50,7 M€ (coût en année pleine) pour poursuivre le déploiement des pôles d'appui à la scolarité (PAS) : 400 supplémentaires en 2025**
 - **34,6 M€ (coût en année pleine) pour soutenir le déploiement du service de repérage, de diagnostic et d'intervention précoce, (CAMSP, PCO) et le déploiement de 3 parcours destinés aux enfants et aux jeunes adultes**
 - « *troubles du neurodéveloppement* » porté par les plateformes de coordination et d'orientation
 - « *tous handicaps pour les 0-6 ans* » porté dans le cadre de ce futur service de repérage
 - « *rééducation et de réadaptation* » pour les enfants et jeunes adultes de 0 à 20 ans si la structure qui porte ce dernier est un ESMS.
- ✓ **6,5 M€ pour le déploiement dans chaque département d'une mission d'expertise et d'information autour de la communication alternative et améliorée (CAA)**
- ✓ **1,2 M€ pour l'application de la réforme tarifaire des SSIAD**
- ✓ **Suspension de l'application des tarifs plafond aux ESAT instaurés par la LFSS 2009**

Mesures nouvelles communes secteurs PA et PH

✓ **112 M€** (93,6 M€ pour PA ; 18,4 M€ pour PH) sont délégués pour compenser forfaitairement et de façon pérenne l'impact de la hausse de 4 points des cotisations CNRACL pour les ESMS publics (des fonctions publiques hospitalière et territoriale)

→ L'impact financier en 2025 pour les ESMS publics de la hausse des cotisations employeurs CNRACL ne sera compensé que partiellement puisque les crédits alloués ne couvriront que les effets sur les dépenses financées par la branche autonomie.

→ La méthode d'allocation forfaitaire de cette compensation va entraîner des désajustements majeurs et risque d'inciter les gestionnaires à recruter davantage de contractuels (ou à externaliser certaines fonctions logistiques)

→ La FHF rappelle sa demande de compensation intégrale aux ESMS des effets de cette décision du gouvernement mais aussi des garanties de compensation pour les hausses déjà programmées de 2026, 2027 et 2028 (+ 3 points supplémentaires chaque année).

✓ **CNR nationaux :**

1,95 M€ pour les permanents syndicaux + crédits destinés à couvrir le coût des gratifications de stage versées par les ESMS pour les personnes en situation de handicap dans le cadre de la formation des travailleurs sociaux pour les stages d'une durée supérieure à 2 mois.

Annexes de l'instruction de campagne budgétaire pour 2025

- Annexe 1 : Modalités de détermination des DRL des ARS
- **Annexe 2 : Modalités de délégation des crédits relatifs au fonds de soutien 2025 pour les EHPAD en difficulté**
- Annexe 3 : Modalités de mise en œuvre des dispositions du décret du 29/12/2023 relatif à la prise en compte des reports à nouveau et des réserves prévues aux articles L.313-12 et L.313-12-2 CASF
- **Annexe 4 : Application de l'expérimentation de la fusion des sections soin et dépendance**
 - FGU (soins + dépendance + financement complémentaire) intégrant le 3ème quartile de VPGIR 2024
 - Tarification provisoire en fonction des données remontées
 - Arrêté sur la participation forfaitaire des résidents : 6,10€
- Annexe 5 : Enquêtes 2025
- Annexe 6 : Les systèmes d'information pour le suivi et la programmation et de l'allocation des ressources
- Annexe 7 : **Tableaux des dotations régionales limitatives 2025** et tableaux de suivi des droits de tirage des ARS

Fonds de soutien de 250 M€ pour les EHPAD en difficulté

- Les EHPAD susceptibles de recevoir des crédits de soutien sont ceux qui présentent des difficultés financières et dont la situation aura fait l'objet d'un examen en commission départementale
- 2 niveaux d'analyse de la situation financière : des indicateurs ciblés sur la trésorerie et des indicateurs d'analyse financière globale (= indicateurs financiers, ressources humaines et activité)
- Il est demandé « *de privilégier le soutien aux EHPAD engagés dans des projets de transformation dont le modèle économique est jugé viable à terme et dont le projet d'établissement est en adéquation avec les besoins du territoire* », ce qui peut conduire « *à soutenir des structures dont les indicateurs financiers sont moins dégradés par rapport à d'autres mais dont le projet présente un plus grand intérêt pour la réponse aux besoins du territoire et la viabilité financière à terme de la structure.* »
- « *L'analyse des situations en commission départementale doit conduire à identifier des axes de transformation plus structurants de nature à sécuriser la pérennité de l'établissement et de son modèle économique. Des plans d'actions, construits en concertation avec les différentes administrations et portés par les directeurs d'EHPAD, seront ainsi définis afin de prévoir une trajectoire de progression et la mobilisation de différents leviers à la main des établissements* ».
- Les ARS pourront s'appuyer sur les outils de l'ANAP, « *en particulier le dispositif Perf'EHPAD* » afin d'accompagner les établissements dans leur autodiagnostic et l'identification des axes et leviers de transformation prioritaires », la transformation de la fonction achat et la constitution d'un GTSMS étant évoqués comme des « *leviers à étudier* ».

Ce qui peut être retenu des orientations de la campagne budgétaire pour 2025

Points positifs



- ✓ Une campagne qui s'inscrit dans le cadre d'une **progression de 5,4 % de l'OGD médico-social**, supérieure à celle des autres sous-enveloppes
- ✓ **La poursuite des engagements déjà pris sur le développement de l'offre** : création de places de SSIAD, CRT, PASA, 50 000 nouvelles solutions sur le champ handicap....
- ✓ **La poursuite du plan de renforcement des effectifs en EHPAD** d'ici 2030 (les financements prévus en campagne 2025 représentent 6 500 postes supplémentaires)
- ✓ **250 M€ pour les EHPAD les plus en difficulté**
- ✓ **Mise en œuvre de la fusion des sections S+D dans 23 départements à compter du 01/07/25**



Points négatifs

- ✓ **Un niveau de record de contribution de l'OGD MS au mécanisme de mise en réserve prudentielle** (241 M€) qui revient à priver les ESMS de crédits votés en LFSS
- ✓ **La hausse des cotisations CNRACL** pour les employeurs publics qui ne fera l'objet que d'une compensation partielle
- ✓ Aucune garantie de compensation des hausses de cotisations CNRACL pour 2026, 2027, 2028
- ✓ Effets de bord de la méthode de compensation forfaitaire pour la CNRACL
- ✓ **Dans le contexte de généralisation des déficits**, il est peu probable que les crédits destinés aux recrutements en EHPAD servent à cela

Campagne budgétaire 2025 des ESMS – communiqué de presse FHF du 30 avril 2025

- COMMUNIQUÉ DE PRESSE -



Campagne budgétaire 2025 du secteur médico-social :

Des orientations qui ne suffiront pas à sécuriser l'avenir des ESMS publics

Si les engagements précédents sont reconduits, **les mesures annoncées restent insuffisantes face aux menaces structurelles qui pèsent sur l'offre médico-sociale publique.**

Pour la FHF, la campagne budgétaire 2025 **ne répond pas à la hauteur des défis du secteur ni à l'objectif** de restaurer durablement la situation financière des EHPAD publics, confrontés depuis 3 ans à ces déficits massifs. **Sans inflexion rapide, c'est la pérennité même de l'offre publique médico-sociale qui est en jeu.**

Campagne budgétaire 2025 des ESMS – communiqué de presse FHF du 30 avril 2025

- COMMUNIQUÉ DE PRESSE -

- **Une mise en réserve prudentielle record qui neutralise les efforts annoncés** : la contribution 2025 du secteur médico-social au mécanisme de mise en réserve (241 M€, + 80 % par rapport à 2024) est quasi équivalente au fonds de soutien de 250 M€ promis aux EHPAD en difficulté ⇒ « *Ce que l'on donne d'une main, on le reprend de l'autre* » Cette ampleur inédite de la mise en réserve intervient alors que la branche autonomie doit enregistrer un déficit d'environ 700 M€ et que les besoins ne cessent de croître.
- **Surtout, la FHF dénonce la hausse massive du taux de cotisations CNRACL des employeurs publics programmée de 2025 à 2028**, qui constitue une nouvelle menace pour les ESMS publics.
- A la différence des hôpitaux qui bénéficieront d'une compensation intégrale (« *à l'euro près* »), **la compensation prévue pour les ESMS publics (112M€) n'est que partielle** et ne couvrira que les surcoûts des charges financées par la branche autonomie.
- **La FHF demande la compensation intégrale de cette charge imposée aux seuls ESMS publics.**
- **Cette décision se cumule avec des distorsions socio-fiscales, dénoncées de longue date par la FHF, qui pénalisent fortement les ESMS de la fonction publique hospitalière et expliquent leurs plus grandes difficultés.** Il est plus urgent que jamais de rétablir une équité socio-fiscale ou de compenser dans les mécanismes de tarification ces surcoûts objectifs pour les ESMS publics.

Focus sur la tarification 2025 des SSIAD (Arrêté du 28 mai 2025)

Les montants des différents forfaits sont révisés chaque année (R. 314-138 CASF). Cette révision est opérée sur la base du taux d'actualisation pour 2025 (+ 0,82 % pour PA et + 0,93 % pour PH).

→ L'arrêté du 28 mai 2025 fixe le montant 2025 du forfait annuel par place autorisée à 8 751,09 €.

					2024	2025		
Forfait structure					8 684,23 €	8 751,09 €		
					2024	2025		
Forfait interventions hebdomadaires	GIR	PEC le WE	PEC IDE 1x/sem	Majorant	Valeur hebdo du forfait (en €)	Valeur hebdo du/des majorant(s)	Valeur hebdo du forfait (en €)	Valeur hebdo du/des majorant(s)
FI1	5 ou 6	-	-	-	49,38 €		49,76 €	
FI2	3 ou 4	Non	Non	-	71,77 €		72,32 €	
FI3	3 ou 4	Non	Oui	-	100,81 €		101,59 €	
FI4	3 ou 4	Oui	Non	-	112,44 €		113,31 €	
FI4	3 ou 4	Oui	Non	GIR 3	112,44 €	32,60 €	113,31 €	32,85 €
FI4	3 ou 4	Oui	Non	PECC	112,44 €	42,72 €	113,31 €	43,05 €
FI4	3 ou 4	Oui	Non	GIR 3 et PECC	112,44 €	87,72 €	113,31 €	88,40 €

Tarification 2025 des SSIAD (suite)

Suite des tarifs 2025 des différents forfaits et majorations fixé par l'arrêté du 28 mai 2025 :

Forfait interventions hebdomadaires	GIR	PEC le WE	PEC IDE 1x/sem	Majorant	2024		2025	
					Valeur hebdo du forfait (en €)	Valeur hebdo du/des majorant(s)	Valeur hebdo du forfait (en €)	Valeur hebdo du/des majorant(s)
FI5	3 ou 4	Oui	Oui	-	172,75 €		174,08 €	
FI5	3 ou 4	Oui	Oui	Diabète	172,75 €	82,92 €	174,08 €	83,56 €
FI5	3 ou 4	Oui	Oui	PECC	172,75 €	15,55 €	174,08 €	15,67 €
FI5	3 ou 4	Oui		PECC et Diabète	172,75 €	105,93 €	174,08 €	106,75 €
FI6	1 ou 2	Non	Oui	-	99,11 €		99,87 €	
FI7	1 ou 2	Non	Non	-	150,36 €		151,52 €	
FI8	1 ou 2	Oui	Oui	-	187,10 €		188,54 €	
FI8	1 ou 2	Oui	Non	GIR 1	187,10 €	33,68 €	188,54 €	33,94 €
FI8	1 ou 2	Oui	Non	PECC	187,10 €	93,55 €	188,54 €	94,27 €
FI8	1 ou 2	Oui	Non	PECC et GIR 1	187,10 €	144,07 €	188,54 €	145,18 €
FI9	1 ou 2	Oui	Oui	-	270,32 €		272,40 €	
FI9	1 ou 2	Oui	Oui	Diabète	270,32 €	127,04 €	272,40 €	128,02 €
FI9	1 ou 2	Oui	Oui	PECC	270,32 €	67,58 €	272,40 €	68,10 €
FI9	1 ou 2	Oui	Oui	PECC et Diabète	270,32 €	226,39 €	272,40 €	228,13 €

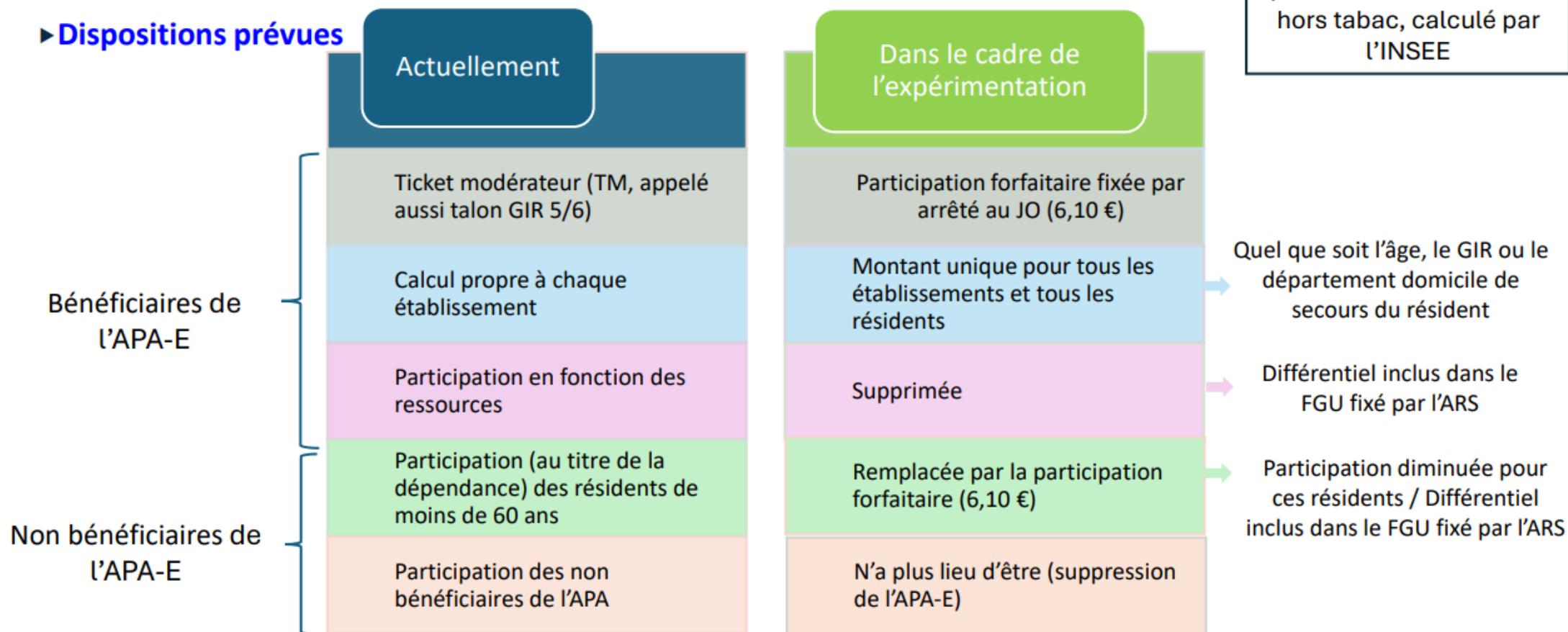
Participation forfaitaire des résidents dans le cadre de l'expérimentation de la fusion des sections soin et dépendance des EHPAD

► Référence juridique :

- Alinéa E de l'article 79 de la LFSS pour 2024, modifié par l'article 82 de la LFSS pour 2025
- Article 3 du décret n° 2025-168 du 20 février 2025
- Arrêté fixant le montant de participation :

► Dispositions prévues

Revalorisation annuelle au 1^{er} janvier, selon l'évolution de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, calculé par l'INSEE



Arrêté du 6 juin 2025 fixant le montant de la participation des résidents dans le cadre de l'expérimentation de la fusion des sections soin et dépendance des EHPAD

L'article 3 du décret du 20 février 2025 relatif au financement des établissements participant à l'expérimentation a prévu la **fixation du montant de la participation du résident par un arrêté ministériel** et sa revalorisation annuelle sur la base de l'évolution des prix à la consommation, hors tabac.

➔ **Montant au 1^{er} juillet 2025 fixé par l'arrêté du 6 juin 2025 : 6,10 € par jour**

(en cohérence avec la distribution actuelle des GIR 5/6 (talon moyen à 6,07 € en 2024) ; d'après la CNSA, la part des résidents qui verront leur niveau de participation baisser est de 43 %)

✓ **Règle de protection des résidents :**

Principe (E de l'article 79 de la LFSS 2024) : aucun résident ne voit sa participation augmenter du fait de l'expérimentation ;

Mécanisme mis en œuvre au moment de l'entrée dans l'expérimentation :

- Si le montant fixé par arrêté est $< TM$ \Leftrightarrow participation du résident = montant fixé par l'arrêté
- Si le montant fixé par arrêté est $> TM$ \Leftrightarrow participation du résident = montant du TM antérieur
 - \Leftrightarrow Dans ce cas, la participation forfaitaire ne s'applique qu'aux nouveaux entrants
 - \Leftrightarrow **Le différentiel est inclus directement dans le FGU versé par l'ARS**

Focus sur les financements alloués pour les créations de postes en EHPAD

La LFSS 2025 a prévu le **financement d'environ 6 500 créations de postes en EHPAD**, pour poursuivre l'engagement des pouvoirs publics à créer 50 000 postes d'ici 2030 (la « tranche » 2024 était de 6 000).

Comme pour 2023 et 2024, **deux vecteurs principaux pour allouer ces financements** : l'augmentation de la valeur du point GMPS et les crédits d'actualisation Pathos (mise à jour des PMP/GMP)

Année	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Nombre de postes financés	3258	6000	6 500	?	?	?	?	?
Financement global	145	330	296	?	?	?	?	?
<i>via la valeur du point GMPS</i>	52	215	150					
<i>via l'actualisation PATHOS</i>	93	115	146					



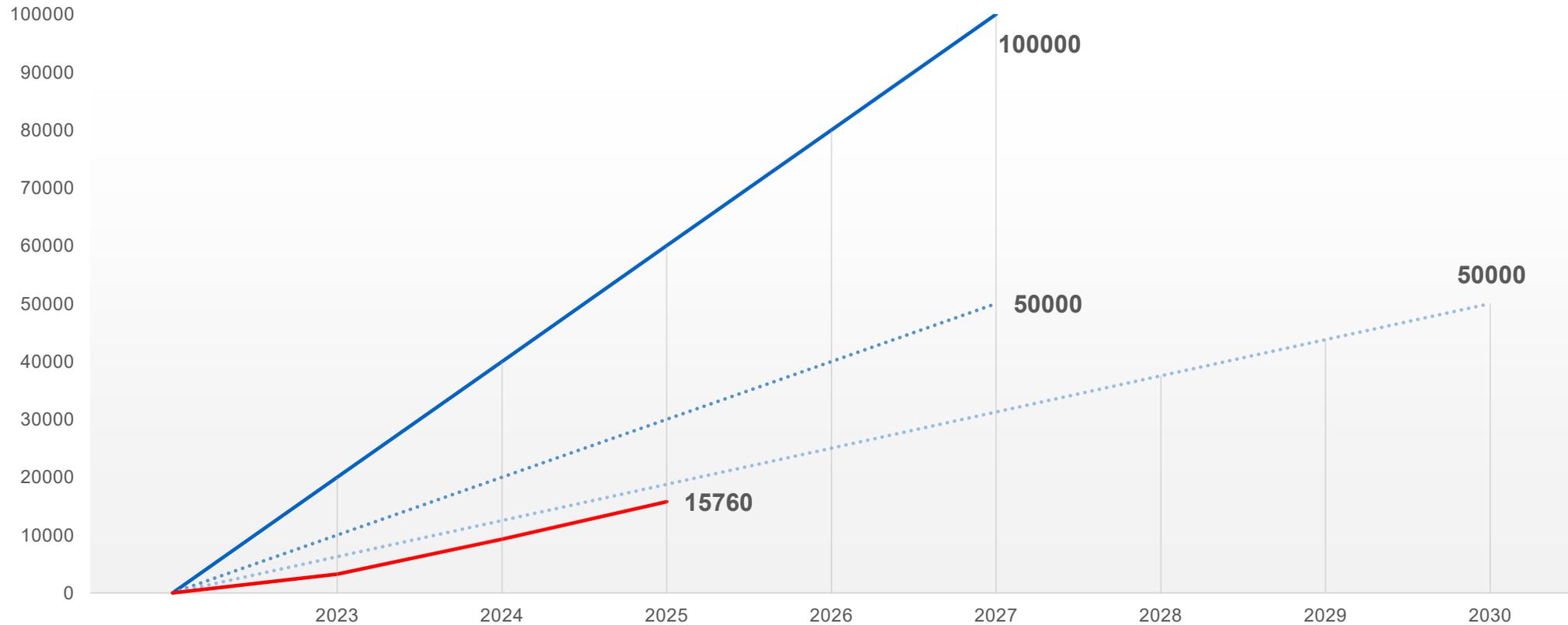
En réalité, les « crédits d'actualisation Pathos », ne correspondent pas à un renforcement « net » des effectifs mais à une évolution du financement qui devrait normalement être acquise compte tenu de l'évolution du GMPS des établissements.

Pour 2025, d'autres crédits sont prévus pour renforcer les effectifs en EHPAD : déploiement des PASA (31 M€), seuils de temps de présence réglementaire pour les médecins coordonnateurs (45 M€)

- ➔ **Aucune programmation des créations de postes restant à financer (34 000 postes/ 1,8 Md€)**
- ➔ **Dans le contexte de généralisation des déficits depuis 3 ans, il apparaît peu probable que ces financements soient réellement utilisés pour financer des créations de postes**

Financements alloués aux créations de postes en EHPAD depuis 2022

Financement de postes supplémentaires dans les EHPAD depuis 2022 vs. besoin
(estimations des rapports Libault et El-Khomri)



- Recommandation du rapport Libault de 2019 (+ 100 000 en 5 ans entre 2019 et 2024 soit 20 000 / an) - Demande FHF
- Engagement de la campagne présidentielle 2022 (+ 50 000 postes pendant le quinquennat soit 10 000 / an de 2023 à 2027)
- Engagement en cours du gouvernement - cible portée à 2030 en LFSS 2023 (+ 50 000 d'ici 2030 soit 6 250 / an de 2023 à 2030)
- Financement de créations de postes financées par les LFSS 2023, 2024 et 2025