

SOLIDARITÉS

ÉTABLISSEMENTS SOCIAUX ET MÉDICO-SOCIAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SANTÉ

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE,
DE LA RURALITÉ ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Direction générale des finances publiques

Sous-direction gestion comptable
et financière des collectivités locales

Bureau des comptabilités locales

Direction générale de la cohésion sociale

Sous-direction des affaires financières
et de la modernisation

Bureau gouvernance du secteur social
et médico-social

Direction générale des collectivités locales

Sous-direction des finances locales
et de l'action économique

Bureau des budgets locaux
et de l'analyse financière

Instruction interministérielle n° DGCS/5C/DGCL/DGFIP/2016/412 du 28 décembre 2016 relative au cadre budgétaire applicable aux établissements et services sociaux et médico-sociaux publics mentionnés à l'article L. 315-1 du code de l'action sociale et des familles et relevant des articles L. 313-12-IV *ter* ou L. 313-12-2 du même code (cadre budgétaire M22)

NOR : AFSA1638783J

Date d'application : 1^{er} janvier 2017.

Validée par le CNP le 2 décembre 2016. – Visa CNP 2016-181.

Catégorie : directives adressées par le ministre aux services chargés de leur application, sous réserve, le cas échéant, de l'examen particulier des situations individuelles.

Résumé : la présente instruction précise le cadre budgétaire applicable aux établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) publics, dotés ou non de la personnalité juridique, relevant des articles L. 313-12-IV *ter* ou L. 313-12-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF) pour l'exercice 2017 et appliquant l'instruction budgétaire et comptable M22.

Elle vise donc les établissements sociaux et médico-sociaux publics qui gèrent, à titre principal ou annexe :

- un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ou une petite unité de vie (PUV) ;
- ou un ESSMS ayant signé un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) au titre de l'article L. 313-12-2 du CASF (ESSMS pour personnes handicapées, de la compétence tarifaire exclusive ou conjointe du directeur général de l'agence régionale de santé et les services de soins infirmiers à domicile pour personnes âgées et/ou handicapées) ou un avenant à un CPOM en cours pour ces mêmes établissements et services (signé au titre de l'article L. 313-11 du CASF) qui prévoit expressément l'utilisation d'un état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD).

Les dispositions de la présente instruction sont transitoires et ne s'appliquent qu'à l'exercice 2017.

Ne sont pas concernés par cette instruction les activités sociales et médico-sociales relevant d'un établissement public de santé.

Mots clés : ESSMS publics – EHPAD – PUV – CPOM – état de prévisions de recettes et de dépenses (EPRD) – mesures transitoires – instruction budgétaire et comptable M22 – avis sur l'EPRD.

Références :

Code de l'action sociale et des familles (CASF), notamment ses articles L. 313-12, L. 313-12-2, L. 15-1 et L. 315-9 ;

Code général des collectivités territoriales (CGCT), notamment ses articles L. 612-1 et suivants ;

Loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016 (article 75) ;

Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (article 58) ;

Loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017 (article 89) ;

Décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;

Arrêté du 27 décembre 2016 fixant les modèles de documents transitoires mentionnés à l'article 9 du décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ;

Instruction ministérielle n° DGCS/SD5C/CNSA/2016/304 du 10 octobre 2016 relative au calendrier de campagne budgétaire « EPRD », en application des dispositions législatives de la loi d'adaptation de la société au vieillissement et de la loi de financement de la sécurité sociale au titre de l'année 2016, dans l'attente de la parution des textes réglementaires d'application.

Annexes :

Annexe 1. – Cartographie des ESSMS publics au 1^{er} janvier 2017.

Annexe 2. – Conditions d'initialisation des ESSMS dans l'application Hélios.

Annexe 3. – Composition du fonds de roulement.

Annexe 4. – Calendrier budgétaire 2017 des ESSMS publics relevant des articles L. 313-12-IV *ter* et L. 313-12-2 du CASF.

Le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé et le ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales à Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux des finances publiques ; Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé ; copie à : Madame et Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département ; Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ; Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ; Monsieur le directeur de la DRIHL ; Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale et de la protection des populations ; Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux de la cohésion sociale.

L'article 58 de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, introduit, à compter de l'exercice 2017, une réforme tarifaire pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les petites unités de vie (PUV) avec la mise en place d'une tarification « à la ressource » c'est-à-dire forfaitaire des prestations de soins et de dépendance¹⁻².

Cette réforme tarifaire a pour conséquence l'évolution du cadre budgétaire applicable à ces établissements.

¹ Dispositions codifiées à l'article L. 314-2 du CASF.

² S'agissant de la pluriannualité budgétaire des tarifs « hébergement » des EHPAD habilités à l'aide sociale départementale, celle-ci est obtenue dans le cadre de la contractualisation.

Ainsi, l'article 58, prévoit pour les EHPAD et les PUV les dispositions suivantes :

- la conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) qui se substitue à l'actuelle convention pluriannuelle dit convention tripartite. Ce contrat peut être « pluriactivités » et regrouper plusieurs activités sociales et médico-sociales d'un même gestionnaire qui relèvent de la compétence exclusive ou conjointe du directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) ou du président du conseil départemental. Il fixe notamment les éléments budgétaires pluriannuels de chaque activité et les modalités d'affectation des résultats en lien avec ses objectifs ;
- la présentation d'un état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD) en remplacement du budget prévisionnel actuel.

Ces dispositions ont été codifiées à l'article L. 313-12 (IV *ter*) du CASF.

Par ailleurs, les articles 75 de la loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 de financement de la sécurité sociale pour 2016, et 89 de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017, codifié à l'article L. 313-12-2 du CASF, élargit l'obligation de conclure un CPOM aux établissements et services mentionnés aux 2°, 3°, 5° et 7° du I de l'article L. 312-1 du CASF et aux services mentionnés au 6° du même I, lorsqu'ils relèvent de la compétence tarifaire du directeur général de l'ARS, exclusive ou conjointe avec le président du conseil départemental.

La signature de ce contrat entraîne, pour ces structures, l'application d'une tarification spécifique et la mise en place d'un EPRD.

Le décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF définit le cadre budgétaire d'EPRD applicable aux établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS).

S'agissant des ESSMS publics, l'article 9 de ce décret prévoit une période transitoire pour l'exercice 2017. Ainsi, pour ces établissements et services, l'EPRD « cible » ne sera déployé qu'à compter de l'exercice 2018. En 2017, un dispositif budgétaire transitoire est mis en place qui prévoit :

- l'élaboration d'un budget prévisionnel de transition en remplacement de l'état des prévisions de recettes et de dépenses ;
- à la clôture de l'exercice 2017, la production d'un document synthétique de transition en remplacement de l'état réalisé des recettes et des dépenses (ERRD).

Ce dispositif est décrit dans la présente instruction. Il n'est applicable que pour l'exercice 2017. Sont successivement présentés :

1. Le périmètre de la réforme budgétaire des ESSMS.
2. La structure budgétaire et les règles applicables aux ESSMS soumis à l'EPRD.
3. La procédure budgétaire dans un environnement EPRD.
4. La clôture et l'affectation des exercices 2016 et 2017.

1. Le périmètre de la réforme budgétaire des ESSMS

La réforme budgétaire introduite par les lois d'adaptation de la société au vieillissement et de financement de la sécurité sociale pour 2016 et s'applique à la majorité des ESSMS publics définis au I de l'article L. 312-1 du CASF.

Pour autant, certains ESSMS restent soumis au cadre budgétaire actuel de budget prévisionnel.

Ainsi, à compter de l'exercice 2017, deux cadres budgétaires M22³ vont coexister :

- le cadre d'état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD), dont la mise en place donne lieu à un dispositif transitoire en 2017 ;
- le cadre de budget prévisionnel, cadre budgétaire actuellement en vigueur qui reste applicable aux ESSMS non visés par les réformes budgétaires.

1.1. Les ESSMS relevant d'un état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD)

a) Les ESSMS visés par la réforme budgétaire

Les ESSMS présentent un EPRD lorsqu'ils relèvent des articles L. 313-12 (IV *ter*) et L. 313-12-2 du CASF.

³ Instruction codificatrice n° 09-006-M22 du 31 mars 2009 - instruction budgétaire et comptable applicable aux établissements publics sociaux et médico-sociaux publiée au *Bulletin officiel* de la comptabilité publique (NOR : BUDR0900006J).

Sont concernés :

- les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les petites unités de vie (PUV) :

Ces établissements doivent établir un EPRD dès l'exercice 2017, indépendamment de la signature du CPOM prévu à l'article L. 313-12-IV *ter* du CASF, en application de l'article 58 de la loi d'adaptation de la société au vieillissement.

Pour les PUV, cette obligation s'applique quel que soit leur mode de tarification : ternaire, pour les PUV qui ont signé une convention tripartite, ou dérogatoire, avec le bénéfice d'un forfait soins ou de l'intervention d'un service de soins infirmiers à domicile.

- les établissements et services mentionnés aux 2°, 3°, 5° et 7° du I de l'article L. 312-1 du CASF, c'est-à-dire des ESSMS pour personnes handicapées, et les services mentionnés au 6° du même I, c'est-à-dire les services de soins infirmiers à domicile (SSIAD), lorsqu'ils relèvent de la compétence tarifaire du directeur général de l'ARS, exclusive ou conjointe avec le président du conseil départemental. Les établissements d'accueil autonomes (AJA) sont également inclus dans le périmètre de cet article.

Ces ESSMS présentent un EPRD à compter de l'exercice budgétaire et comptable qui suit la signature du CPOM.

Si ces établissements et services ont signé un CPOM relevant de l'article L. 313-12-2 du CASF en 2016, ils doivent établir un EPRD dès l'exercice 2017. Il en est de même pour les ESSMS qui auraient signé un avenant à un CPOM en cours (signature d'un CPOM au titre de l'article L. 313-11 du CASF, c'est-à-dire un CPOM de droit commun) prévoyant le passage à l'EPRD en 2017.

La signature des CPOM prévus à l'article L. 313-12-2 du CASF fait l'objet d'une programmation sur une période de six ans établie conjointement par le directeur général de l'ARS et le président du conseil départemental (de 2016 à 2021). Cette programmation est actualisée chaque année.

b) Périmètre de l'EPRD pour les ESSMS publics

Pour les établissements publics sociaux et médico-sociaux autonomes (EPSMS)

Compte-tenu de leur structure juridique et budgétaire, l'EPRD s'applique à tous les EPSMS (c'est-à-dire les établissements dotés de la personnalité juridique) qui gèrent un établissement ou un service relevant des articles L. 313-12-IV *ter* ou L. 313-12-2 du CASF (après signature du CPOM pour les contrats relevant de cet article).

En d'autres termes, l'EPRD s'applique à tous les EPSMS qui gèrent, à titre principal ou annexe :

- un EHPAD ou une PUV (dès l'exercice 2017, indépendamment de la signature d'un CPOM) ;
- un ESSMS pour personnes handicapées, AJA ou un SSIAD qui a signé en 2016 un CPOM au titre de l'article L. 313-12-2 du CASF, ou un avenant à un CPOM en cours mentionnant expressément l'utilisation d'un EPRD.

L'EPRD s'applique alors à l'ensemble des budgets de l'EPSMS (budget principal et budgets annexes).

Ainsi, à titre d'exemple, si un EPSMS est un EHPAD ou s'il gère un EHPAD dans le cadre d'un budget annexe, il devra présenter un EPRD pour l'ensemble de ses budgets (budget principal et budgets annexes), y compris pour les budgets qui ne relèvent pas de la compétence tarifaire du directeur général de l'ARS ou du président du conseil départemental [budgets relevant de la compétence du préfet⁴ ou budgets non financés sur des fonds publics : budget de production et de commercialisation d'un établissement ou service d'aide par le travail (ESAT), service industriel et commercial (SIC) et dotation non affectée (DNA)].

Pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux publics
rattachés à une collectivité territoriale, un CCAS ou un CIAS

Pour les ESSMS rattachés à une collectivité territoriale, un CCAS ou un CIAS, leur budget devra être présenté sous la forme d'un EPRD si ces ESSMS sont :

- un EHPAD ou une PUV (dès l'exercice 2017, indépendamment de la signature d'un CPOM) ;

⁴ Dans ce cas, conformément à l'article R. 314-210 du CASF, le préfet est également destinataire de l'EPRD. Si nécessaire, il peut communiquer ses observations au directeur général de l'ARS. Dans un objectif de tarification, le préfet disposera d'un budget prévisionnel dans les conditions actuelles.

- un ESSMS pour personnes handicapées, AJA ou un SSIAD qui a signé en 2016 un CPOM au titre de l'article L. 313-12-2 du CASF, ou un avenant à un CPOM en cours mentionnant expressément l'utilisation d'un EPRD.

1.2. Les ESSMS relevant d'un budget prévisionnel

Les EPSMS qui ne gèrent pas, à titre principal ou annexe, un ESSMS mentionné au IV *ter* de l'article L. 313-12 (EHPAD ou PUV) ou à l'article L. 313-12-2 du CASF – ou qui restent dans l'attente de la signature d'un CPOM dans ce dernier cas – restent soumis à la présentation d'un budget prévisionnel dans les conditions prévues aux sections 1 et 2 du chapitre IV du CASF (cadre M22 actuellement en vigueur).

Les ESSMS rattachés à une collectivité territoriale, un CCAS, ou un CIAS mentionnés au IV *ter* de l'article L. 313-12 ou à l'article L. 313-12-2 du CASF – ou dans l'attente de la signature d'un CPOM dans ce dernier cas – restent également soumis à la présentation d'un budget prévisionnel.

Une cartographie jointe en annexe 1 présente les différentes situations budgétaires rencontrées dans le secteur social et médico-social public⁵ et précise, pour chacune d'entre elles, si l'ESSMS relève d'un EPRD (budget de transition en 2017) ou un budget prévisionnel.

En complément, l'annexe 2 précise, pour les comptables publics, les conditions d'initialisation des budgets « ESSMS » de l'exercice 2017 dans l'application Hélios, compte tenu de l'existence de deux cadres budgétaires M22.

2. Les règles budgétaires applicables aux ESSMS soumis à l'EPRD au titre de l'exercice 2017

L'article 9 du décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF prévoit, pour les ESSMS publics dans le champ de la réforme budgétaire, une période transitoire en 2017, afin notamment de permettre l'adaptation des systèmes d'information.

Aussi, pour l'exercice budgétaire et comptable 2017, la structure budgétaire des EPSMS sous EPRD est inchangée. L'EPSMS disposera donc :

- d'un budget principal, qui comprend : une section d'investissement, qui retrace l'ensemble des opérations d'investissement de l'EPSMS et de ses éventuelles activités annexes, et une section d'exploitation qui retrace les opérations d'exploitation correspondant à l'activité principale de l'EPSMS ;
- le cas échéant, d'un ou plusieurs budget(s) annexe(s) présentant une section d'exploitation qui retrace les opérations d'exploitation de l'activité annexe concernée.

2.1. La présentation budgétaire

a) Les documents budgétaires de l'exercice 2017

Pour l'exercice 2017, les établissements et services sociaux et médico-sociaux publics, dotés ou non de la personnalité juridique, mentionnés au paragraphe 2.2 ne présentent pas un EPRD mais un « budget prévisionnel de transition » dont le modèle est fixé par l'arrêté ministériel du 27 décembre 2016 fixant les modèles de documents transitoires mentionnés à l'article 9 du décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF.

Ce budget reprend les états du cadre normalisé du budget prévisionnel⁶ en les aménageant.

Ainsi, le budget prévisionnel de transition reste présenté en deux sections : une section d'investissement et une section d'exploitation qui doivent respecter les règles d'équilibre décrites ci-après.

Par ailleurs, deux nouveaux états sont introduits qui fournissent des données financières sur l'établissement ou le service :

- le tableau d'information sur la capacité d'autofinancement prévisionnelle ;
- la reconstitution du tableau de financement prévisionnel et des variations du fonds de roulement.

⁵ Hors ESSMS rattachés à un établissement public de santé.

⁶ Cadre normalisé du budget prévisionnel fixé par l'arrêté du 5 septembre 2013 modifiant l'arrêté du 22 octobre 2003 fixant les modèles des documents prévus aux articles R. 314-10, R. 314-13, R. 314-17, R. 314-19, R. 314-48 et R. 314-82 du code de l'action sociale et des familles (NOR : AFSA1322737A).

Enfin, le budget prévisionnel de transition est accompagné des annexes suivantes :

1° Un rapport budgétaire et financier qui porte sur :

- a) L'analyse globale des équilibres généraux, qui explicite les hypothèses retenues en matière de dépenses et de recettes et retrace les principales évolutions par rapport à l'année précédente ;
- b) L'activité prévisionnelle et les moyens du ou des établissements et services, comparés aux derniers exercices clos, au regard notamment des objectifs du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens ;
- c) Pour les dépenses de personnel, l'analyse de l'évolution de la masse salariale.

2° Lorsque l'établissement ou le service est cofinancé, une annexe financière qui permet d'identifier les charges couvertes par les différents financeurs ou les différentes sections tarifaires.

3° Un tableau prévisionnel des effectifs rémunérés défini à l'article R. 314-223 du CASF.

4° Les données nécessaires au calcul des indicateurs applicables à l'établissement ou au service.

Les documents mentionnés au 2°, 3° et 4° sont établis pour chaque budget [principal et annexe(s)] relevant de la compétence du directeur général de l'ARS ou du président du conseil départemental.

Sont également joints au budget de transition, le cas échéant :

1° Le plan pluriannuel d'investissement actualisé ;

2° Un plan détaillant les modalités de transport pour les établissements mentionnés à l'article L. 344-1 du CASF et les foyers d'accueil médicalisé qui assurent l'accueil de jour de personnes adultes handicapées.

a) La section d'investissement :

La section d'investissement doit être présentée en équilibre ou en excédent. Elle doit respecter le principe d'équilibre réel défini à l'article R. 314-222 du CASF :

- les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincère ;
- le remboursement de la dette en capital ne doit pas être couvert par des emprunts, sauf en cas de renégociation de ceux-ci.

Cependant, la section d'investissement peut être présentée en déficit dans les conditions prévues au I de l'article R. 314-15 du CASF : « en vue de financer des investissements sans recourir à l'emprunt ni mobiliser des comptes de liaison, si les disponibilités de l'établissement ou du service excèdent le niveau cumulé des dépenses courantes d'exploitation et des dettes exigibles à court terme, la section d'investissement peut présenter un déséquilibre à hauteur de cet excédent ».

b) La section d'exploitation :

Comme la section d'investissement, la section d'exploitation doit être présentée en équilibre ou en excédent. Elle doit respecter le principe d'équilibre réel défini à l'article R. 314-221 du CASF :

- les produits de la tarification sont ceux notifiés ;
- les recettes et les dépenses sont évaluées de façon sincères ;
- la capacité d'autofinancement est suffisante pour couvrir le remboursement en capital des emprunts à échoir au cours de l'exercice ;
- les recettes affectées doivent être employées à l'usage auquel elles sont prévues.

Au surplus, la section d'exploitation doit respecter les conditions suivantes :

1. La section d'exploitation des ESSMS qui relèvent, séparément ou conjointement, de la compétence tarifaire du directeur général de l'ARS et du président du conseil départemental et qui sont inclus dans le périmètre du CPOM mentionné aux articles L. 313-12-IV *ter* ou L. 313-12-2 du CASF peuvent présenter un déficit prévisionnel dont le montant doit être inférieur à la différence entre le fonds de roulement disponible au 1^{er} janvier de l'exercice 2017 et le déficit prévisionnel de la section d'investissement⁷.

En d'autres termes, le budget de ces ESSMS ne peut pas présenter des déficits prévisionnels d'exploitation et d'investissement qui ne seraient pas couverts par le fonds de roulement au 1^{er} janvier de l'exercice considéré.

⁷ Cf. article 9 du décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF.

Le fonds de roulement correspond à la différence entre les ressources stables et les emplois stables de l'ESSMS, dont la liste est donnée en annexe 3. Le fonds de roulement disponible au 1^{er} janvier de l'exercice est calculé à partir du bilan financier de l'exercice précédent celui considéré.

Compte tenu de la date de publication du cadre budgétaire transitoire, le budget voté au 31 octobre 2016 n'a pu prendre en compte ce modèle. Celui-ci devra être mis en place dans le cadre d'une décision modificative, après la notification des financements par la ou les autorités de tarification. Le fonds de roulement au 1^{er} janvier 2017 devrait être connu à cette date. Si tel n'était pas le cas, c'est le fonds de roulement au 1^{er} janvier 2016 qui serait pris en compte. Le montant du déficit prévisionnel sera, le cas échéant, ajusté par décision modificative, lorsque les comptes 2016 auront été arrêtés et que le fonds de roulement au 1^{er} janvier 2017 pourra être déterminé.

Dans la maquette de budget prévisionnel de transition, la ligne 006 « excédent/déficit d'exploitation prévisionnel » permet de retracer l'excédent ou le déficit prévisionnel de la section d'exploitation.

2. La section d'exploitation des ESSMS qui relèvent de compétence tarifaire du préfet (budgets des centres d'hébergement et de réinsertion sociale [CHRS], services mandataires de protection juridique des majeurs [SMPJM], etc.) ou qui relèvent, séparément ou conjointement, de la compétence tarifaire du directeur général de l'ARS et du président du conseil départemental mais qui ne sont pas inclus dans le périmètre du CPOM (c'est-à-dire qui ne font pas l'objet d'une pluriannualité budgétaire dans le cadre de ce contrat) sont présentés en équilibre strict. La ligne 006 « excédent/déficit d'exploitation prévisionnel » ne peut pas être utilisée pour ces budgets.

3. La section d'exploitation des activités mentionnées à l'article R. 314-74 du CASF (SIC et DNA) et des budgets de commercialisation ou de production d'un établissement et service d'aide par le travail (ESAT) sont présentés en équilibre ou en excédent. La ligne 006 « excédent d'exploitation prévisionnel » peut être utilisée en recettes uniquement.

2.2. Le caractère évaluatif ou limitatif des crédits

a) La règle : le caractère évaluatif des crédits

L'article R. 314-218 du CASF introduit, pour les ESSMS publics relevant d'un EPRD, le principe du caractère évaluatif des crédits.

Ainsi, l'ordonnateur peut engager, liquider et mandater une dépense sur un groupe fonctionnel (section d'exploitation) ou un chapitre (section d'investissement) éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget.

De son côté, le comptable n'assure plus le contrôle de la disponibilité des crédits sur les crédits évaluatifs. Il pourra donc payer les dépenses même en cas d'absence ou de dépassement de crédits.

b) L'exception à la règle : le caractère limitatif de certains crédits

Les dépenses de personnel

Les crédits d'exploitation du groupe fonctionnel II « dépenses afférentes au personnel » conservent un caractère limitatif.

Dès lors, l'ordonnateur ne peut engager, liquider et mandater une dépense sur ce groupe fonctionnel que dans la limite des crédits inscrits au budget.

De son côté, le comptable devra s'assurer de l'existence de crédits budgétaires suffisants au niveau du groupe fonctionnel II pour procéder à la prise en charge de dépenses sur ce groupe.

Le budget arrêté d'office

Si, dans le cadre du contrôle budgétaire, l'autorité de tutelle règle et rend le budget de l'EPSMS exécutoire, les crédits deviennent entièrement limitatifs conformément aux articles L. 315-14, R. 314-218 et R. 314-225 du CASF.

2.3. La modification des prévisions budgétaires

Le budget prévisionnel de transition peut être modifié :

- par décision modificative, lorsque le montant initial des prévisions budgétaires votées est modifié (augmentation ou diminution des crédits votés) ;
- par virement de crédits, lorsque la répartition des crédits telle qu'elle était prévue initialement dans le budget est modifiée (le montant total des prévisions budgétaires est, lui, inchangé).

a) Les décisions modificatives

Une décision modificative doit être élaborée dans les cas suivants :

- le groupe fonctionnel II des dépenses d'exploitation (dépenses afférentes au personnel), qui revêt un caractère limitatif, est insuffisamment doté (et n'a pas été abondé par un virement de crédits) ;
- à défaut, le comptable ne pourra pas procéder au paiement de ces dépenses ;
- une dépense engagée sur un compte éventuellement non doté ou insuffisamment doté au budget est de nature à bouleverser l'économie générale du budget ;
- les évolutions de l'activité de l'ESSMS ou du niveau de ses dépenses sont manifestement incompatibles avec le respect de l'économie générale du budget.

Conformément à l'article R. 314-229 du CASF, l'économie générale du budget est considérée comme bouleversée lorsque notamment l'une au moins des conditions suivantes est remplie :

- la prévision actualisée de la capacité d'autofinancement est insuffisante pour couvrir le remboursement en capital des emprunts à échoir au cours de l'exercice ;
- la prévision actualisée du prélèvement sur le fonds de roulement excède le fonds de roulement net global disponible au 1^{er} janvier de l'exercice.

L'absence de décision modificative dans les deux derniers cas ne fait pas obstacle à la prise en charge et au paiement de la dépense par le comptable public.

Une décision modificative peut également être demandée par l'autorité de tarification notamment en cas de modification des dotations limitatives⁸ postérieurement à la fixation du tarif ou prise en compte d'une décision du juge du tarif.

Les décisions modificatives relatives à l'exercice 2017 peuvent être apportées au budget jusqu'au 31 décembre 2017. Toutefois, celles permettant :

- d'ajuster des crédits de la section d'exploitation pour régler des dépenses engagées avant le 31 décembre ;
- d'inscrire les crédits nécessaires à la réalisation des opérations d'ordre⁹,

peuvent être apportées au budget dans le délai de 21 jours suivant la fin de l'exercice 2017 en application des articles L. 1612-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT) et R. 314-68 du CASF.

Les décisions modificatives sont soumises à l'approbation préalable de l'autorité de tarification dès-lors qu'elles conduisent à une augmentation des produits de la tarification attribués par cette autorité.

Elles donnent lieu à l'adoption d'une délibération par le conseil d'administration.

b) Les virements de crédits

L'ordonnateur peut procéder à des virements de crédits en cours d'exercice :

- entre groupes fonctionnels ou chapitres à caractère évaluatif ;
- du groupe fonctionnel II de dépenses (qui revêt un caractère limitatif) vers un groupe fonctionnel évaluatif ;
- d'un groupe fonctionnel à caractère évaluatif vers le groupe fonctionnel II de dépenses. Dans ce cas, l'abondement du groupe II est financé par la diminution de crédits non consommés et disponibles du groupe fonctionnel à caractère évaluatif.

Les virements de crédits qui viennent abonder le montant du groupe fonctionnel II des dépenses d'exploitation (dépenses afférentes au personnel) font l'objet d'une délibération du conseil d'administration. Les autres virements de crédits relèvent de la compétence du directeur de l'ESSMS.

Les décisions modificatives et les virements de crédits entre groupes fonctionnels ou chapitres sont portés sans délai à la connaissance du comptable public en application de l'article R. 314-238 du CASF.

2.4. L'exécution budgétaire

Le budget prévisionnel de transition est exécuté dans les mêmes conditions que le budget prévisionnel « classique ».

⁸ Dotations limitatives mentionnées aux articles L. 313-8, L. 314-3, L. 314-3-2 et L. 314-4 du CASF.

⁹ Opérations ne donnant pas lieu à mouvements de trésorerie (décaissements), par exemple les dotations aux amortissements et aux provisions ou les rattachements de charges à l'exercice.

L'exécution budgétaire est retracée au niveau le plus fin de la nomenclature (article R. 314-67 du CASF).

Comme précisé au paragraphe 2.2, le comptable public ne vérifie que la disponibilité des crédits du groupe fonctionnel II de dépenses de personnel, les autres crédits présentant un caractère évaluatif.

3. La procédure budgétaire

3.1. Le calendrier de vote du budget

a) Cas des EPSMS (autonomes)

Le budget prévisionnel de transition de l'exercice 2017 est préparé par l'ordonnateur et voté par le conseil d'administration de l'EPSMS au plus tard le 31 octobre 2016 (article L. 315-15 du CASF). Cependant, en l'absence d'une publication de ce cadre avant cette date, le budget a dû être voté sous la forme du budget prévisionnel fixé par arrêté du 5 septembre 2013 précité. Le cadre transitoire 2017 devra être mis en place dans le cadre d'une décision modificative, notamment après la notification des crédits par la ou les autorités de tarification.

Le budget rendu exécutoire est transmis sans délai au comptable pour prise en charge dans l'application Hélios.

b) Cas des ESSMS rattachés à une collectivité territoriale, un CCAS ou un CIAS

En raison du lien juridique et budgétaire entre les deux structures, le budget de l'ESSMS sera voté en même temps que celui de sa collectivité ou établissement de rattachement.

Ce vote s'effectuera selon le calendrier applicable aux collectivités locales prévu dans le code général des collectivités territoriales (CGCT). Il interviendra donc au plus tard le 15 avril 2017 en application des dispositions de l'article L. 1612-2 de ce code.

c) Cas d'un budget non voté au 1^{er} janvier 2017

En l'absence de budget exécutoire au 1^{er} janvier 2017, la règle prévue aux articles R. 314-68 du CASF et L. 1612-1 du CGCT s'applique :

Dépenses d'exploitation

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer les dépenses dans la limite des crédits ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire.

Dépenses d'investissement

L'ordonnateur est autorisé à engager, liquider et ordonnancer les dépenses dans la limite du quart des crédits limitatifs ouverts dans le dernier budget rendu exécutoire, non compris les crédits afférents au remboursement de la dette.

Par ailleurs, l'ordonnateur est en droit de mandater les dépenses afférentes au remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget.

3.2. La procédure budgétaire et de fixation du tarif

La procédure budgétaire évolue avec la mise en place de l'EPRD et de la contractualisation des ressources (tarification à la ressource) *via* les CPOM.

Elle est décrite dans l'instruction ministérielle n° DGCS/SD5C/CNSA/2016/304 du 10 octobre 2016 relative au calendrier de campagne budgétaire « EPRD », en application des dispositions législatives de la loi d'adaptation de la société au vieillissement et de la loi de financement de la sécurité sociale au titre de l'année 2016, dans l'attente de la parution des textes réglementaires d'application (NOR : AFSA1628978J¹⁰).

L'annexe 4 présente le calendrier budgétaire de l'exercice 2017 pour les ESSMS publics relevant d'un budget prévisionnel de transition.

Remarques :

En principe, un ESSMS doit transmettre une annexe « activité » à l'autorité de tarification pour le 31 octobre *N* – 1 au plus tard. Pour l'exercice budgétaire 2017, la date de transmission de cette annexe a été repoussée au 1^{er} janvier 2017. Cette transmission permet le démarrage de la procédure de fixation de tarif.

¹⁰ Instruction mise en ligne sur le site « circulaire.legifrance.gouv.fr » le 14 octobre 2016.

La détermination des tarifs hébergement des EHPAD et des PUV, lorsque ces établissements sont habilités à l'aide sociale départementale, reste soumise à une procédure contradictoire dans l'attente de la définition d'une pluriannualité budgétaire dans le cadre d'un CPOM.

Lorsqu'un EPSMS gère des activités qui relèvent de la compétence tarifaire du préfet (CHRS, SMPJM, etc.), l'établissement doit fournir à l'autorité de tarification, en plus du budget prévisionnel de transition (qui constitue l'acte budgétaire par lequel les recettes et les dépenses sont autorisées), un document permettant d'établir le tarif de l'année. Ce document, à visée tarifaire uniquement, prend la forme d'un budget prévisionnel « classique ». Il en est de même pour les ESSMS qui, bien que relevant de la compétence de l'ARS et/ou du conseil départemental, ne font pas l'objet d'une pluriannualité budgétaire contractualisée dans le cadre du CPOM.

4. La clôture et l'affectation des résultats des exercices 2016 et 2017

4.1. La clôture et l'affectation du résultat de l'exercice 2016

Les dispositions du décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF s'appliquent à compter des comptes de l'exercice budgétaire et comptable 2017.

En conséquence, la clôture de l'exercice 2016 s'effectuera selon les règles M22 actuellement en vigueur. Un compte administratif et un compte de gestion seront produits dans les conditions prévues aux articles R. 314-49 et R. 314-73 du CASF.

De même, les résultats de l'exercice 2016 (résultat d'investissement et résultat d'exploitation) seront affectés en 2017¹¹ selon les règles actuelles définies aux articles R. 314-51 et suivants du CASF et dans l'instruction codificatrice M22 (instruction n° 09-003-M22 du 31 mars 2009 – chapitre 3).

Notamment, l'affectation du résultat de l'exercice 2016 des EHPAD s'effectuera par sections tarifaires (sections « hébergement », « dépendance » et « soins »).

4.2. La clôture et l'affectation du résultat de l'exercice 2017

À la clôture de l'exercice 2017, l'ordonnateur produira, en remplacement de l'actuel compte administratif (et dans l'attente de la mise en place de l'état réalisé des recettes et des dépenses à compter de l'exercice 2018) un document synthétique de transition dont le modèle est fixé par l'arrêté du 27 décembre 2016 fixant les modèles de documents transitoires mentionnés à l'article 9 du décret n° 2016-1815 du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux ESSMS mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF mentionnés à l'article 9 du décret du 21 décembre 2016 modifiant les dispositions financières applicables aux ESSMS mentionnés au I de l'article L. 312-1 du CASF.

De son côté, le comptable public produira le compte de gestion prévu à l'article R. 314-73 du CASF¹². Le conseil d'administration délibérera sur le document synthétique de transition au vu de ce compte de gestion.

Le résultat de l'exercice 2017 sera affecté selon les modalités et dans les conditions prévues par le décret du 21 décembre 2016 et précisées dans l'instruction ministérielle à venir relative à la mise en œuvre des dispositions dudit décret.

*Le secrétaire général des ministères
chargés des affaires sociales,*
P. RICORDEAU

Pour la ministre des affaires sociales
et de la santé et par délégation :
*Le directeur général
de la cohésion sociale,*
J.-P. VINQUANT

*Le ministre des finances
et des comptes publics,*
Pour le ministre et par délégation :
Pour le directeur général
des finances publiques :
Le chef du service des collectivités locales,
N. BIQUARD

*Le ministre de l'aménagement du territoire,
de la ruralité et des collectivités territoriales,*
Le ministre de l'intérieur,
Pour le ministre et par délégation :
Le directeur général des collectivités locales,
B. DELSOL

¹¹ Délibération d'affectation des résultats de l'exercice 2016 à adopter au plus tard le 30 avril 2017.

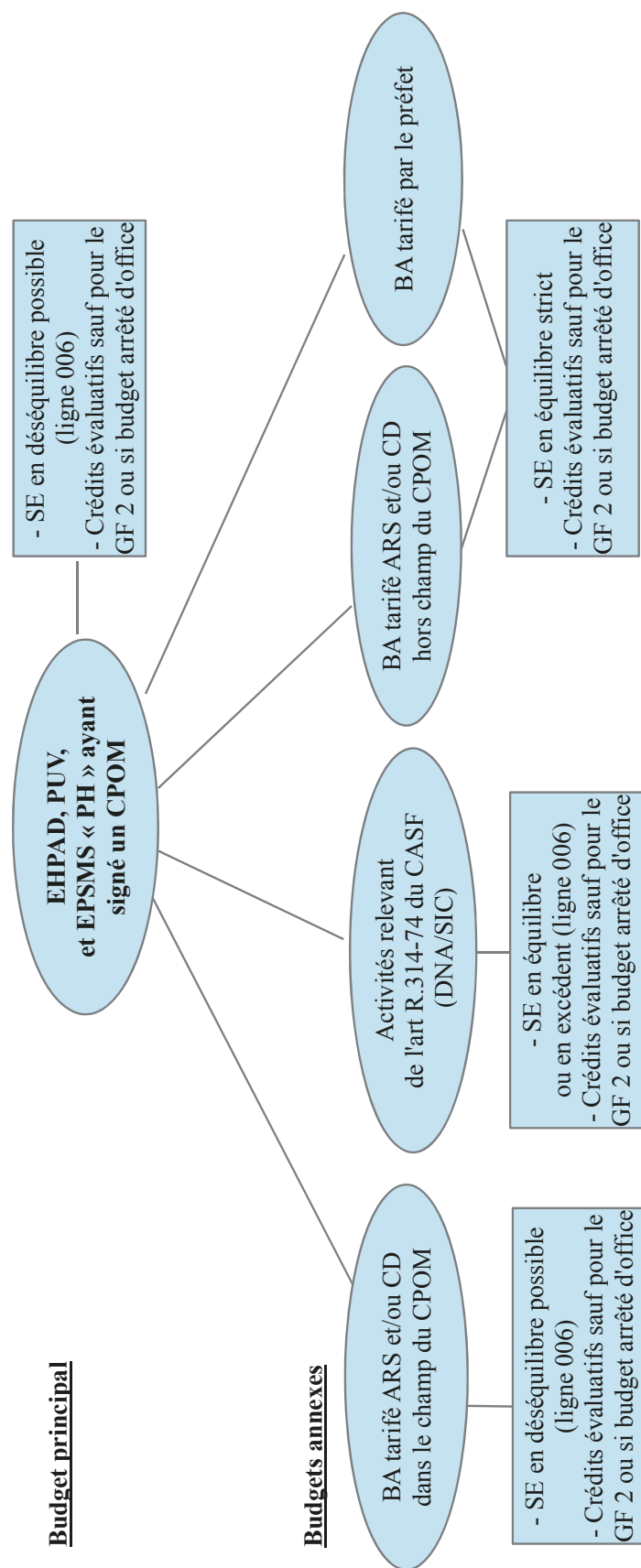
¹² Le modèle de compte de gestion dans un environnement EPRD prévu à l'article R. 314-229 du CASF ne sera mis en place qu'à partir des comptes de l'exercice 2018.

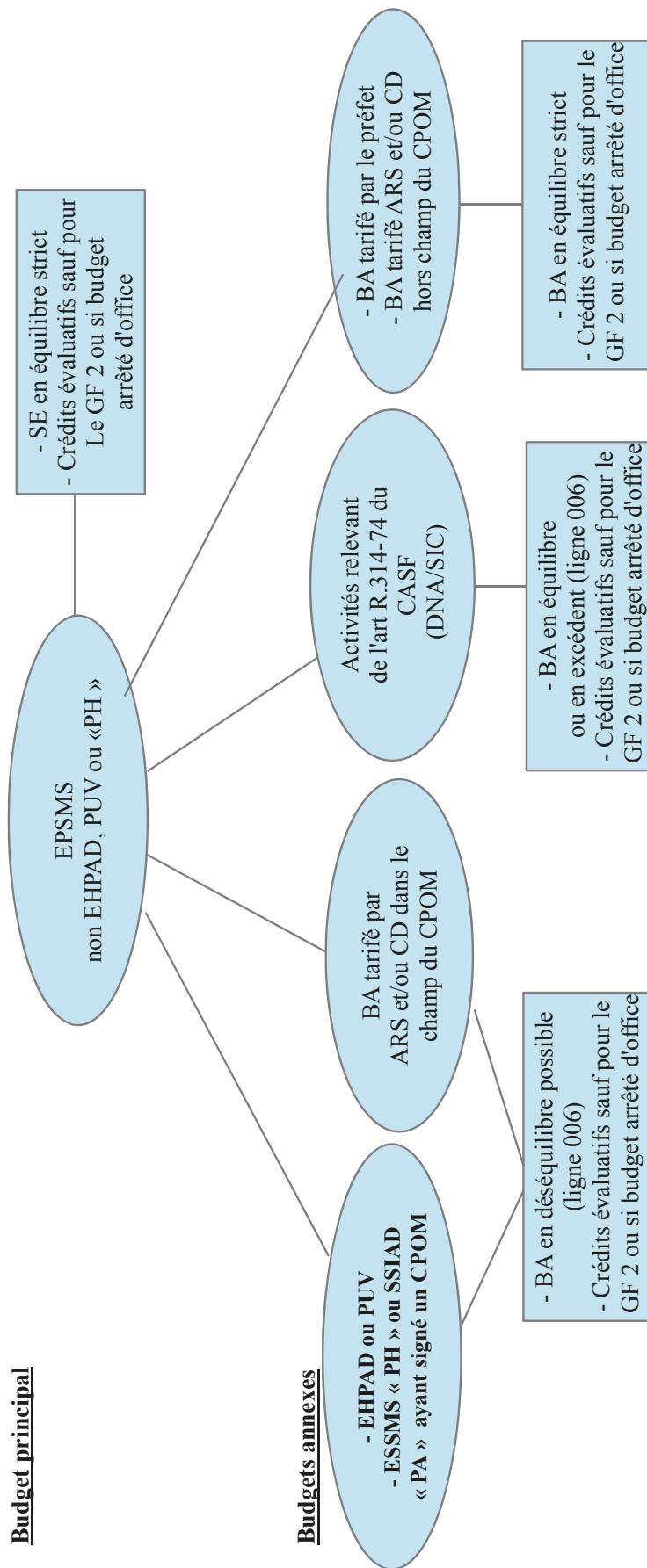
ANNEXE 1

Cartographie des ESSMS gérés en M22 au 1^{er} janvier 2017

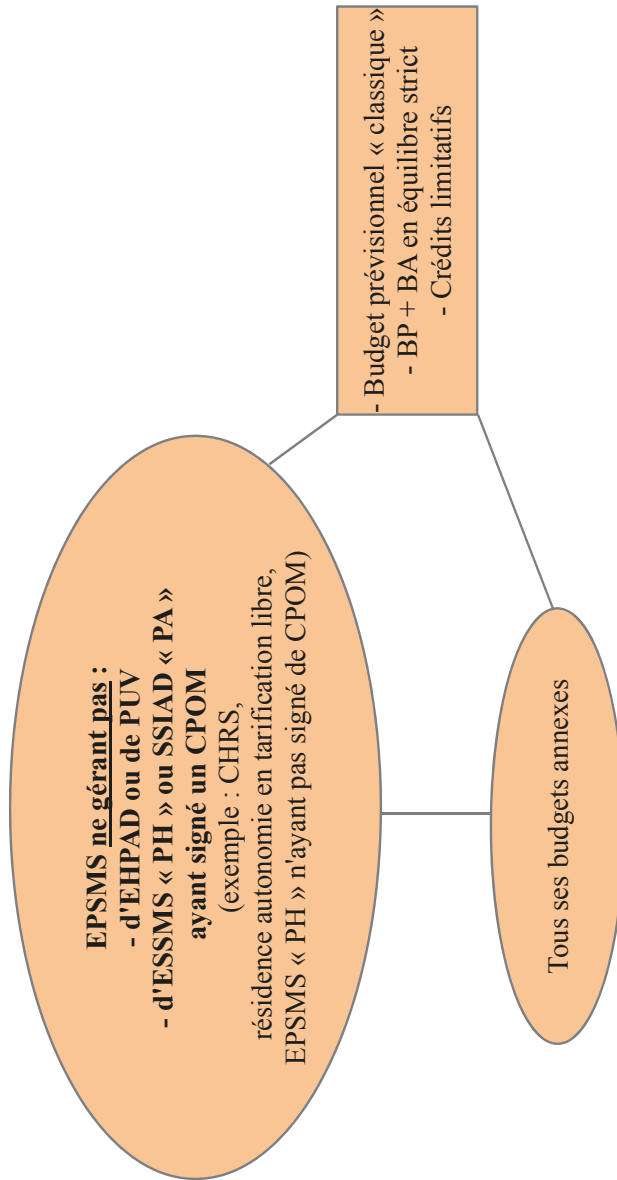
1. EPSMS devant présenter un budget prévisionnel de transition (futur EPRD)
 (=> paramétrage Hélios : « crédits évaluatifs »)

Remarque liminaire : les ESSMS « dans le champ du CPOM » sont ceux faisant l'objet d'une pluriannualité budgétaire (CPOM) ou avenant au CPOM signé en 2016)





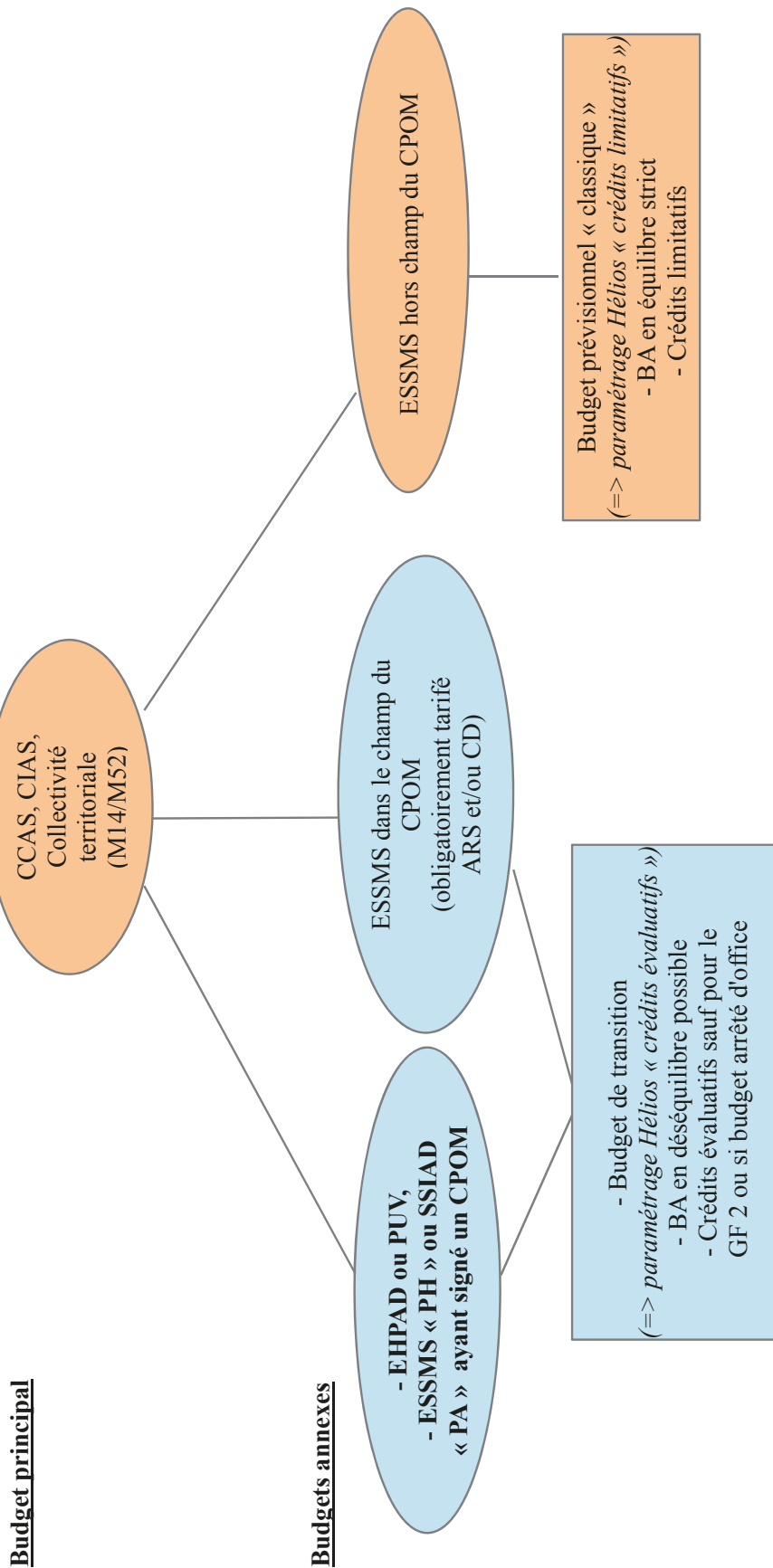
2. EPSMS continuant à présenter un budget prévisionnel « classique »
(=> paramétrage Hélios « crédits limitatifs »)



Budget principal

Budgets annexes

3. Cas des ESSMS rattachés à un CCAS, un CIAS, un CIAS ou une collectivité territoriale



Lexique

ARS : agence régionale de santé
BA : budget annexe
BP : budget principal
CASF : code de l'action sociale et des familles
CCAS : centre communal d'action sociale
CD : conseil départemental
CHRS : centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CIAS : centre intercommunal d'action sociale
CPOM : contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
DNA : dotation non affectée
EHPAD : établissement d'hébergement des personnes âgées dépendantes
EPSMS : établissement public social et médico-social (établissement doté de la personnalité juridique)
ESSMS : établissement ou service social et médico-social (établissement ou service doté ou non de la personnalité juridique)
GF : groupe fonctionnel (GF 2 : groupe fonctionnel afférent aux dépenses de personnel)
PA : personnes âgées
PH : personnes handicapées
PUV : petites unités de vie
SE : section d'exploitation
SSIAD : service de soins infirmiers à domicile
SIC : service industriel et commercial

ANNEXE 2

L'INITIALISATION DE L'EXERCICE 2017 DANS L'APPLICATION HÉLIOS PARAMÉTRAGE D'UN BUDGET COLLECTIVITÉ « ESSMS »

Le comptable public devra être extrêmement vigilant au moment de l'initialisation de l'exercice 2017 pour paramétrer son EPSMS et de ses budgets annexes.

Il devra déterminer si son EPSMS relève d'un budget prévisionnel « classique » ou d'un « budget prévisionnel de transition » (futur EPRD)

Au moment de l'initialisation de l'exercice (chemin d'accès dans Hélios : paramétrage/exercices/initialisation/modification des paramètres généraux), le comptable devra choisir, pour chaque ESSMS, l'un des deux régimes budgétaires suivants :

- « Crédits évaluatifs », pour les ESSMS relevant « budget prévisionnel de transition » (futur EPRD)
- « Crédits limitatifs », pour les ESSMS relevant budget prévisionnel « classique ».

Le choix entre les deux types de régime budgétaire conditionnera les règles applicables au budget collectivité (BC) :

- pour les BC en « crédits évaluatifs » :
 - possibilité de saisir une ligne 006 « déficit/excédent prévisionnel » ;
 - contrôle de la disponibilité des crédits uniquement pour le groupe fonctionnel 012 « dépenses de personnel » ;
- pour les BC en « crédits limitatifs » :
 - équilibre budgétaire strict,
 - contrôle intégral des crédits budgétaires (= cadre budgétaire M22 appliqué pour l'ensemble des ESSMS jusqu'en 2016).

ANNEXE 3

DÉTERMINATION DU FONDS DE ROULEMENT D'UN ESSMS PUBLIC PENDANT LA PÉRIODE TRANSITOIRE (EXERCICE 2017)
(FONDS DE ROULEMENT ÉTABLI À PARTIR DU MODÈLE DE BILAN FINANCIER)

Fonds de roulement (FDR) = Financements stables – biens stables

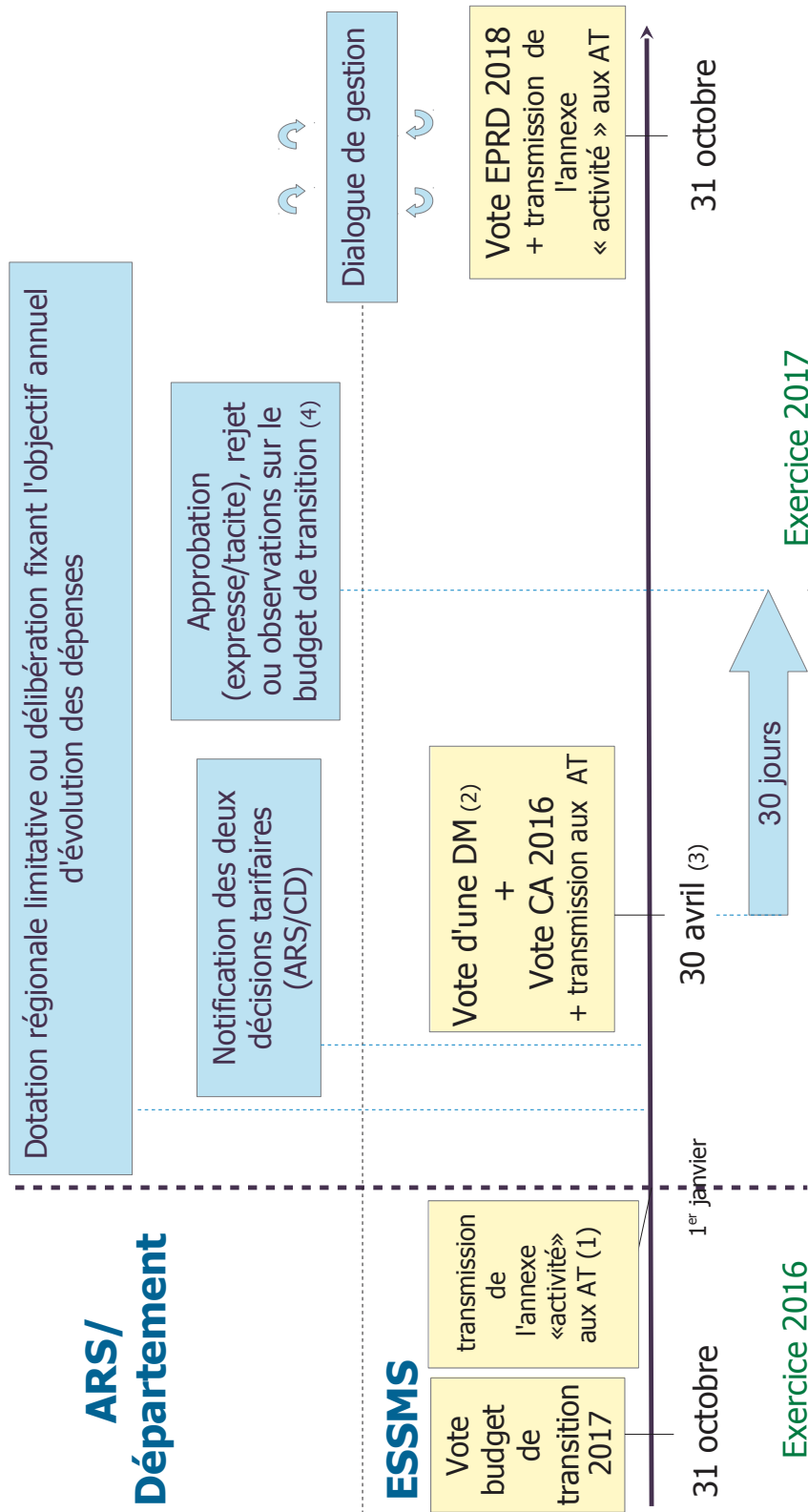
BIENS	comptes	FINANCEMENTS	comptes
Biens stables		Financements stables	
Immobilisations incorporelles brutes	20	Dotations, apports	102,229
Immobilisations corporelles brutes		Excédents affectés à l'investissement	10682
- Terrains	211	Subventions d'investissement	13
- Agencements de terrain	212	Réserve de compensation des charges d'amortissement	10687
- Constructions	213,214	Provisions pour renouvellement des immobilisations	142
- Installations techniques, matériel et outillage	215	Réserves des plus-values nettes d'actif	1064
- Autres immobilisations corporelles	216, 218, 22 (sauf 229)	Emprunts et dettes financières	16 (sauf 165, 1688 et 169)
	24	Dépôts et cautionnements reçus	165
Immobilisations en cours	23	Amortissements des immobilisations corporelles	
		- Terrains et agencements de terrain	2811,2812
		- Constructions	2813,2814
		- Installations techniques, matériel et outillage	2815
		- Autres immobilisations corporelles	2818,282
Immobilisations financières	26,27	Amortissement des immobilisations incorporelles	280
Amortissements comptables excédentaires différés	1161	Dépenses refusées par l'autorité de tarification (1)	114
		Dépréciation des immobilisations	29
Charges à répartir	481	Autres	145,148
Autres	169	Compte de liaison investissement (2)	18
Total II			Total I
Fonds de roulement d'investissement négatif (si I < II)			
Actifs stables d'exploitation		Fonds de roulement d'investissement positif (si I > II)	
Report à nouveau déficitaire (4)	119	Réserves et provisions affectées à la couverture du BFR	10685,141
Résultat déficitaire	12	Réserves de compensation des déficits	10686
Droits acquis par les salariés, non provisionnés	1163	Résultat excédentaire	12
		Report à nouveau excédentaire affecté	110,111
		Provisions pour risques et charges	15
		Dépréciation des stocks, créances et éléments financiers	39, 49, 59
Total IV			Total III
Fonds de roulement d'exploitation négatif (si III < IV)		Fonds de roulement d'exploitation positif (si III > IV)	
Fonds de roulement net global négatif (si I + III < II + IV)		Fonds de roulement net global positif (si I+III > II + IV)	

(1) montant précédé du signe "-"

(2) pour les ESSMS publics rattachés à une collectivité locale, un CCAS ou un CIAS uniquement

ANNEXE 4

LE CALENDRIER BUDGÉTAIRE DE L'EXERCICE 2017 POUR LES ESSMS PUBLICS RELEVANT D'UN BUDGET PRÉVISIONNEL DE TRANSITION



(1) AT : autorité de tarification / possibilité pour l'AT de transmettre des observations sur le budget de transition dans les 60 jours
 (2) Prise en compte de la décision tarifaire
 (3) Vote de la DM dans les 30 jours suivant la notification la plus tardive des deux décisions tarifaires en l'absence de notification au 31 mars et au plus tard le 30 juin
 (4) Les observations valent approbation (RIA éventuel à produire)/ Pour les ESSMS sous plan de retour à l'équilibre, le silence des AT vaut refus

Situation de refus d'approbation du budget prévisionnel de transition par l'autorité de tarification :

