

Finance

## 40% des hôpitaux publics ont besoin de l'accord de leur ARS pour souscrire un prêt

Publié le 04/07/22 - 16h23

2 Md€ cette année, 4 à 5 Md€ l'an prochain. En vue du PLFSS, la FHF réclame une nette hausse de l'Ondam 2022 puis 2023 pour pallier l'inflation et le dégel indiciaire. Les finances des hôpitaux publics sont en effet tendues alors que se profilent de vastes projets d'investissements. Pour l'heure, la garantie de financement est prolongée de 6 mois.



Effective sans discontinuer depuis le printemps 2020, la garantie de financement allouées aux établissements de santé devait s'arrêter le 30 juin. Le Gouvernement a finalement décidé de la prolonger jusqu'au 31 décembre. (SPL/Adam Gault/BSIP)

Sur la base des comptes 2019 de 837 hôpitaux publics, un peu plus de 40% de ces établissements (340) avaient cette année-là besoin de l'autorisation de leur ARS pour souscrire un emprunt. C'est ce qui ressort d'une étude produite par La Banque postale, abordée dans le dernier numéro de *Finances hospitalières* et présentée le 1<sup>er</sup> juillet à l'occasion d'un point presse de la FHF. Conformément au [décret](#) du 14 décembre 2011 relatif aux limites et réserves du recours à l'emprunt par les établissements publics de santé, ces derniers doivent en effet obtenir l'aval préalable de leur tutelle si leur situation contrevient à au moins deux des trois seuils réglementaires suivants : un ratio d'indépendance financière qui n'excède pas 50% (ratio entre l'encours de la dette à long terme et les capitaux permanents) ; une durée apparente de la dette qui ne dépasse pas dix ans ; et un encours de la dette rapporté au total des produits (toutes activités confondues) qui émerge sous les 30% (lire [ici](#) et [là](#) nos articles).

### Trois critères passés au peigne fin

Plus largement, un tiers des hôpitaux publics ont dû obtenir ce précieux sésame de l'ARS pour emprunter sur 2017-2019. Certes, ils sont la moitié à avoir pu s'en passer sans pour autant que cela soit nécessairement une bonne nouvelle. Certains ont parfois préféré renoncer au détriment de leur politique d'investissement, note en effet Sébastien Villeret, responsable d'études financières auprès de la Banque postale.

Dans le détail, le critère portant sur l'indépendance financière affiche une médiane hospitalière proche des 40% en 2019, un niveau stable comparé aux deux exercices précédents. Ce sont ainsi 32% des établissements publics de santé qui dépassent le seuil maximum des 50%, une menace qui plane avant tout au-dessus des CHU et gros CH (supérieurs à 70 millions d'euros de budget) contrairement aux petits CH, hôpitaux spécialisés ou de proximité. Ce classement par catégorie d'établissements s'inverse du tout au tout sur le taux d'endettement où, dans l'ensemble, la médiane 2019 se stabilise à 28% mais avec 46% des hôpitaux au-delà du seuil réglementaire des 30%.

Enfin, la répartition apparaît un peu plus éparse sur le délai de désendettement avec un ratio nettement plus volatil : la médiane approche les 8,5 ans, en amélioration depuis 2017 mais avec encore 45% d'hôpitaux au-delà de la barre maximale des 50%. Mis bout à bout, ces trois critères d'analyse légitiment d'adopter une "*approche pluriannuelle*" de l'analyse budgétaire des hôpitaux publics tant "*il est possible d'avoir une année donnée un niveau exceptionnel*". Face à ces "*difficultés d'interprétation*", la définition du surendettement d'un établissement gagne aussi à tenir compte d'autres ratios "*en complément*", surtout l'un "*mettant en regard l'encours de dette et les investissements récemment réalisés*".

## Un taux d'investissement cible à 7%

D'après la FHF, cette analyse confirme que les hôpitaux avaient bel et bien amorcé la crise sanitaire avec un cycle d'exploitation dégradé tant en recettes-dépenses que sur l'endettement. Certes, leur taux d'endettement semble s'être stabilisé mais avec le risque que l'investissement soit devenu une variable d'ajustement, quitte à obérer l'avenir en repoussant *sine die* les opérations de renouvellement immobilier.

Alors que se profile déjà les travaux préparatifs au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2023, et qu'aucun texte rectificatif pour 2022 n'est d'actualité cet été (lire l'encadré), la fédération nuance par ailleurs la politique de relance de l'investissement initiée depuis 2019, à travers la reprise partielle de la dette hospitalière (13 milliards d'euros, Md€) puis les crédits d'appui fournis *via* le Ségur de la santé (6 Md€) : le taux d'investissement moyen a beau avoir grimpé de 4,5 à 5,5% des produits, il reste très inférieur au seuil cible des 7% (voire même idéalement les 8 à 9% pour les CH disposant des plateaux techniques les plus lourds).

Par ailleurs, la pénurie et le renchérissement du coût des matières premières ainsi que l'inflation (surtout son impact sur l'alimentation, l'énergie et les dispositifs médicaux) obère les capacités d'investissement. Particulièrement tendu, ce marché de la construction s'inscrit en outre dans un contexte de projets immobiliers hospitaliers tous azimuts qui crée la concurrence dans un secteur où les entreprises sont déjà très limitées en nombre.

## De grosses attentes sur le PLFSS 2023

Plus largement, la FHF ne cache pas que ces évolutions ne permettent pas d'ancrer dans le marbre une solution pérenne qui sanctuarise en continu les investissements de façon linéaire plutôt qu'à coup de hausses et baisses brutales. Le seuil cible des 7% reste ainsi d'actualité dans le cadre de la refondation attendue de l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam), rappelle la fédération hospitalière.

Dans l'immédiat, et pour parer au plus pressé, l'Ondam 2022 devra être abondé de 2 Md€ pour pallier l'inflation (1 Md€) et l'impact à mi-année du dégel indiciaire dans la fonction publique, insiste-t-elle. Quant à l'Ondam 2023, elle "*voit mal comment son évolution pourrait être inférieure à une fourchette comprise entre 4 et 5%*", autrement dit une hausse de 4 à 5 Md€. L'évolution de base étant aux alentours des 2,4%, il convient d'y ajouter l'effet année de la revalorisation du point d'indice, la

montée en charge des mesures du Ségur de la santé ainsi que l'inflation : certains marchés hospitaliers figés cette année contractuellement sur leurs prix pourraient devoir tripler voir quadrupler l'an prochain (lire [ici](#) et [là](#) nos articles).

Dans l'immédiat, la FHF a obtenu du Gouvernement qu'il accepte de reconduire de six mois supplémentaires la garantie de financement. Cette bouffée d'air budgétaire existe sans discontinuer depuis le printemps 2020 pour aider les établissements de santé à faire face à l'épidémie de Covid-19 et compenser leurs pertes de recettes dues à la baisse d'activité. Elle était censée s'arrêter le 30 juin mais court donc désormais jusqu'au 31 décembre prochain, a fait savoir ce 4 juillet la fédération hospitalière dans un communiqué.

#### L'absence de PLFSS rectificative interpelle le Sénat

Certes, il n'y est pas juridiquement tenu. Pour autant, les hypothèses de construction de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2022 étant "*largement caduques*", le Gouvernement serait bien avisé de présenter un projet de LFSS rectificative. Un tel "*collectif social*" ne serait "*pas qu'une figure de style*", souligne la commission des affaires sociales du Sénat dans un communiqué, y voyant une "*approche plus respectueuse de l'importance objective de la sécurité sociale*". Suites du Covid-19 mais surtout désormais impact de l'inflation et des mesures de soutien au pouvoir d'achat, dégel du point d'indice dans la fonction publique, mesures d'urgences pour les soins urgents et non programmés... "A minima, une loi de programmation des finances publiques doit très vite nous indiquer où vont les comptes sociaux", estiment les sénateurs (lire notre [article](#)).

---

**Thomas Quéguiner**

---

Les informations publiées par Hospimedia sont réservées au seul usage de ses abonnés. Pour toute demande de droits de reproduction et de diffusion, contactez Hospimedia ([copyright@hospimedia.fr](mailto:copyright@hospimedia.fr)). Plus d'informations sur le copyright et le droit d'auteur appliqués aux contenus publiés par Hospimedia dans la rubrique [droits de reproduction](#).

**Pas encore abonné à HOSPIMEDIA ?**

Testez gratuitement notre journal en vous rendant sur <http://www.hospimedia.fr>

**Votre structure est abonné ?**

Rapprochez-vous de votre référent ou contactez nous au 03 20 32 99 99 ou sur <http://www.hospimedia.fr/contact>