



**MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Secrétariat général
Pôle Santé-ARS

Personne chargée du dossier :
Laurent PELLE
Tél. : 01 40 56 59 70
Mél. : laurent.pellen@sg.social.gouv.fr

Le ministre des solidarités et de la santé

à

Mesdames et Messieurs les directeurs généraux
des agences régionales de santé

CIRCULAIRE N° SG/Pôle Santé ARS/2021/54 du 12 février 2021 relative aux modalités de mise en œuvre du Fonds d'intervention régional (FIR) en 2021.

Date d'application : immédiate

NOR : SSAZ2107621C

Classement thématique : sécurité sociale : organisation financement

Validée par le CNP le 12 février 2021 - Visa CNP 2010-22

Catégorie : mise en œuvre des réformes et des politiques publiques comportant des objectifs ou un calendrier d'exécution.
--

Résumé : cette circulaire présente les orientations nationales relatives au FIR pour 2021.

Mention Outre-mer : ces dispositions s'appliquent aux Outre-mer, à l'exception de la Polynésie française, de la Nouvelle Calédonie, et de Wallis et Futuna).

Mots-clés : FIR - Ségur de la santé - crise sanitaire – stratégie nationale de santé (SNS) - Ma santé 2022 - programme national pour la sécurité des patients (PNSP) - feuille de route « personnes âgées » - fongibilité - permanence des soins - qualité et coordination des soins - modernisation, adaptation et restructuration de l'offre de soins - accompagnement social - prévention et promotion de la santé - prévention et prise en charge des handicaps et de la perte d'autonomie.
--

Textes de référence :

- Code de la santé publique, notamment ses articles L. 1435-8 à L. 1435-11 et R. 1435-16 à R. 1435-36 ;
- Loi n° 2014-1554 du 22 décembre 2014 relative au financement de la sécurité sociale pour 2015, notamment son article 56 ;
- Arrêté du 27 février 2012 fixant la liste et les conditions de versement des aides individuelles, des prestations et des compléments de rémunération financés par le fonds d'intervention régional ;
- Arrêté du 27 février 2012 fixant la nature des charges relatives à la permanence des soins en établissement de santé financées par le fonds d'intervention régional ;
- Arrêté du 1^{er} mars 2012 fixant les conditions de versement à la CNAMTS de la dotation des régimes obligatoires de base d'assurance maladie au fonds d'intervention régional ;
- Arrêté du 4 juin 2013 déterminant les conditions de financement par le fonds d'intervention régional des opérations de modernisation, d'adaptation et de restructuration des établissements de santé et de leurs groupements comportant des dépenses d'investissement ;
- Arrêté du 18 février 2021 fixant pour l'année 2021 le montant des dotations des régimes obligatoires de base d'assurance maladie au fonds d'intervention régional des ARS ;
- Arrêté du 18 février 2021 fixant le montant des crédits attribués aux ARS au titre du FIR pour l'année 2021

Circulaire / instruction abrogée : néant.

Circulaire / instruction modifiée : néant.

Annexes :

Annexe 1 : ressources du FIR au niveau national

Annexe 2 : rappels et précisions sur le cadre juridique du FIR

Au travers de la création du fonds d'intervention régional (FIR) le législateur a souhaité apporter aux agences régionales de santé une plus grande souplesse dans la gestion de certains de leurs crédits, au service d'une stratégie régionalisée de santé. Ainsi, à l'exception d'une liste réduite d'exceptions, l'ensemble des ressources du FIR est fongible, c'est-à-dire qu'il appartient à chaque directeur d'agence régionale de santé d'en décider des modalités d'usage. En ce sens, le FIR repose sur une logique de résultats partagés dans le cadre de dialogues structurés et programmés entre administration centrale et agences régionales de santé (ARS) et implique un abandon strict des logiques de pilotage national par les moyens (suivi de crédits « fléchés »).

Le premier arrêté de répartition de crédits entre ARS du FIR pour 2021 s'établit à 4 025,5 millions d'euros. Outre les missions pérennes financées via le FIR et vos stratégies territoriales de transformation du système de santé, ces crédits ont vocation à vous doter des moyens nécessaires pour mettre en œuvre les orientations nationales ci-dessous. Par ailleurs, cette dotation inclut des crédits spécifiques visant à contribuer à vos capacités de gestion de la crise sanitaire.

I. Mobilisation du FIR dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire

Comme en 2020, vous pourrez vous appuyer sur la souplesse de gestion de vos budgets FIR pour financer des démarches de gestion de la crise sanitaire, dans le cadre des instructions qui précisent les règles de mobilisation du FIR.

Une dotation spécifique de 59 millions d'euros est intégrée au premier arrêté FIR, qui vise, notamment, à amorcer la couverture des dépenses que vous serez amenés à engager dans le cadre de la stratégie « Tester – Alerter - Protéger » et de la campagne de vaccination Covid. Cette dotation pourra être complétée en gestion au regard de l'évolution des besoins.

Des dialogues de gestion avec chaque agence seront organisés par le secrétariat général au début du deuxième trimestre 2021 afin d'établir un bilan des dépenses réalisées en 2020 au regard de la gestion de la crise sanitaire et une évaluation de vos éventuels besoins de financement complémentaires pour 2021.

II. Autres orientations nationales 2021 pour l'usage du FIR

Le niveau du Fonds d'intervention régional est augmenté en 2021 afin de vous permettre de mettre en œuvre des actions stratégiques s'inscrivant dans le cadre du **Ségur de la santé**, notamment au regard de ses mesures ayant trait :

- à la concrétisation du Service d'accès aux soins (SAS) ;
- à la lutte contre les inégalités de santé ;
- au développement de l'exercice coordonné ;
- au renforcement de l'offre de soutien psychiatrique et psychologique de la population ;
- et au renforcement de l'offre de prise en charge intégrée pour les personnes âgées.

En outre, vous attacherez une attention particulière à la mise en place de la **réforme des centres de lutte antituberculeuse** au regard de laquelle un abondement à hauteur de 37 M€ est opéré, suite à la finalisation du transfert de la dotation globale de fonctionnement des départements vers le FIR.

Enfin, l'augmentation des crédits FIR doit vous permettre de continuer l'accompagnement de la **montée en charge de plusieurs dispositifs** dont le périmètre a vocation à évoluer en 2021. Il s'agit notamment, en termes de montants concernés, de la contractualisation avec les départements prévue par la stratégie de prévention et protection de l'enfance, de l'expérimentation de centres régionaux en antibiothérapie, des dispositifs d'appui à la coordination (DAC) ou encore la généralisation des coordonnateurs ambulanciers.

Je vous remercie de nous faire connaître les difficultés que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de la présente circulaire. Mes services sont à votre disposition pour de plus amples informations.

The image shows a stylized signature in black ink, slanted upwards to the right. The word 'Signé' is written in a bold, sans-serif font.

Olivier VERAN

Annexe 1 : ressources du FIR au niveau national

Sur la base des dispositions de l'article L. 1435-9 du code de la santé publique, les ressources du FIR sont constituées par une dotation de l'Assurance maladie, une dotation de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), et d'autres produits tels que prévus au 4° de l'article mentionné ci-dessus.

Au niveau national, les ressources du FIR à date de la présente circulaire sont composées ainsi :

1. une dotation de l'Assurance maladie à hauteur de 3 817,7 millions d'euros ;
2. une dotation de la CNSA à hauteur de 167,7 millions d'euros. Le montant de cette dotation a été principalement déterminé en fonction d'une estimation des besoins de financement au titre des dispositifs MAIA (méthodes d'action pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie) - 96 millions d'euros), « habitat inclusif » (25 millions d'euros), GEM (groupes d'entraide mutuelle - 45 millions d'euros) - dont des « GEM autisme » prévus dans le cadre de la stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neurodéveloppement (TND) ;
3. une dotation issue du Fonds de lutte contre les addictions (FLCA) à hauteur de 32 millions d'euros ;
4. des dotations issues du programme 157 « handicap et dépendance » et du programme 364 « cohésion », pour un total de 8,1 millions d'euros, principalement au regard du dispositif « emploi accompagné ».

Une délégation de crédits complémentaires est programmée en juillet 2021, notamment au regard des enjeux de couverture des dépenses liées à la gestion de la crise sanitaire.

Annexe 2 : rappels et précisions sur le cadre juridique du FIR

I. Exceptions au principe de fongibilité

L'article L. 1435-9 du code de la santé publique prévoit deux exceptions au libre redéploiement des crédits FIR par les ARS en différenciant au sein de ses ressources deux enveloppes dites protégées : l'enveloppe « prévention » et l'enveloppe « médico-social ». Par ailleurs, les crédits relatifs à l'expérimentation « ETAPES » (expérimentations de télémédecine pour l'amélioration des parcours en santé) sont également sanctuarisés par la loi.

a. Enveloppe protégée « prévention »

L'enveloppe protégée « prévention » correspond à l'identification, au sein des crédits délégués, d'une part destinée exclusivement au financement des actions tendant à la promotion de la santé, à l'éducation à la santé, à la prévention des maladies, des traumatismes et à la sécurité sanitaire. Aucune réduction de cette enveloppe ne peut être opérée au profit des autres enveloppes. Au sein de l'enveloppe protégée « prévention », les crédits versés au titre du FLCA bénéficient du statut de « crédits sanctuarisés » et ne peuvent être employés à d'autre objet que celui au titre duquel ils ont été versés. Hormis cette exception, l'ensemble des crédits est fongible.

b. Enveloppe protégée « médico-social »

L'enveloppe protégée « médico-social » correspond à l'identification, au sein des crédits délégués, d'une part destinée au financement de la prévention des handicaps et de la perte d'autonomie ainsi qu'au financement des prises en charge et accompagnements des personnes handicapées ou âgées dépendantes. Ces crédits ne peuvent être affectés à d'autres usages que ceux-ci, à l'exception d'une fongibilité à destination des actions de prévention ou, en application de l'article L. 1435-9-1 du code de la santé publique, au regard du financement des DAC. Au sein de l'enveloppe protégée « médico-social », les crédits délégués au titre du financement de l'emploi accompagné bénéficient du statut de « crédits sanctuarisés » et ne peuvent être employés à d'autre objet que celui au titre duquel ils ont été versés. Hormis cette exception, l'ensemble des crédits est fongible au sein de l'enveloppe « médico-social » et peuvent alimenter le cas échéant l'enveloppe « prévention ». Par ailleurs, les enveloppes déléguées au regard des besoins de financement des dispositifs MAIA peuvent être employées pour le financement des DAC.

c. Crédits ETAPES

L'article 36 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) 2014 concernant le programme « ETAPES » porte dérogation au principe de fongibilité : les crédits délégués au titre de ce dispositif ne peuvent être affectés au financement d'autres activités. Le financement de ce dispositif via le FIR a vocation à se terminer fin 2021 (basculer vers un modèle de financement de droit commun à l'issue de l'expérimentation).

II. Dépenses de fonctionnement et d'intervention

Le budget annexe FIR finance, sur décision des ARS, des actions, des expérimentations et, le cas échéant, des structures, concourant à la mise en œuvre des cinq missions du FIR définies par loi.

Les financements peuvent prendre la forme :

- Soit de dépenses d'intervention, c'est-à-dire de versements effectués dans le but de soutenir des bénéficiaires, sans « contrepartie directe équivalente et comptabilisable à attendre de la part de l'ARS » (par différence avec le cadre de la commande publique). Il s'agit principalement de subventions ;
- Soit de dépenses de fonctionnement, c'est-à-dire relevant des principes de la commande publique. Il est rappelé que le FIR ne peut pas être employé au regard de dépenses courantes et régulières liées au fonctionnement de l'agence. Comme indiqué dans les circulaires FIR de 2018 et 2019, l'objet des dépenses de fonctionnement doit obligatoirement relever d'une des cinq missions du FIR.

Par ailleurs, le budget FIR ne peut être mobilisé pour des dépenses d'investissement (entendues comme venant accroître le patrimoine de l'ARS) ni pour des dépenses de personnel (les dépenses de personnel comprennent les rémunérations directes d'activité, les cotisations et contributions sociales ainsi que les prestations sociales et allocations diverses).

III. Principe de rattachement des dépenses du FIR au périmètre régional

Les actions financées par le FIR doivent nécessairement relever d'une de ses cinq missions et doivent bénéficier au territoire régional de l'ARS. A titre d'illustration, s'il est possible au niveau régional de développer des actions de coopération internationale en vue de promouvoir les échanges de bonnes pratiques avec des partenaires étrangers, dans le respect des engagements internationaux de la France et en accord avec les autorités compétentes de l'Etat, ces actions pourront être financées par des crédits du FIR si, et seulement si, elles entraînent un bénéfice au niveau régional au titre d'au moins une des cinq missions du fonds.

IV. Renforcement du contrôle interne

Il est attendu de chaque ARS qu'elle organise un contrôle interne associé à l'usage de son budget FIR, entendu comme l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, visant à maîtriser les risques liés à la réalisation de ses objectifs. Cette exigence a par ailleurs été rappelée par la Cour des comptes dans le cadre de son rapport « MIGAC (missions d'intérêt général et de l'aide à la contractualisation) et FIR ».

Les travaux d'appui national au renforcement du contrôle interne du FIR programmés en 2020, et relatifs notamment à la cartographie des risques, à la documentation des procédures, au renforcement du système d'information et au partage de pratiques d'évaluation, ont été suspendus du fait de la crise sanitaire. Sous réserve des évolutions de la situation sanitaire, une relance de ces travaux est envisagée au premier semestre 2021. Sa première étape serait l'installation d'un comité de pilotage dédié, associant étroitement les ARS et l'ensemble des directions du ministère concernées, ainsi que l'Assurance maladie et la CNSA.

Ce comité de pilotage aurait également vocation à définir des programmes de travail au regard des autres recommandations de la Cour des comptes relatives au FIR, ainsi qu'au regard de recommandations de l'IGAS (Inspection générale des affaires sociales), des pistes de simplification identifiées par les ARS et des enjeux budgétaires associés à la mesure 33 du Ségur de la santé « évolution des ARS ».