

N° 446
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 février 2026

PROPOSITION DE LOI

*visant à assouplir la procédure d'autorisation des établissements
et services médico-sociaux à caractère expérimental,*

PRÉSENTÉE

Par M. Philippe MOUILLER, Mme Monique LUBIN, M. Patrick KANNER
et Mme Jocelyne GUIDEZ,
Sénateurs et Sénatrices

*(Envoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle
d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les établissements et services à caractère expérimental dans le secteur social et médico-social sont une réponse à un besoin identifié de longue date : proposer aux publics concernés – personnes en situation de handicap, de dépendance, aidants – des solutions respectueuses de leurs besoins dans un contexte où ces derniers croissent et évoluent continûment.

Ces réponses, coconstruites par les pouvoirs publics et les acteurs de terrain, sont le fruit d'une nécessité perçue par les parties prenantes au premier rang desquelles les responsables politiques de tous bords : offrir aux acteurs en question un cadre normatif assoupli pour mener à bien leurs missions et projets dans un souci d'adaptabilité et d'efficience.

Dès 1996, la possibilité de lancer des expérimentations dérogatoires est ainsi introduite par voie d'ordonnance dans le code de la sécurité sociale. La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République crée quant à elle un article 37-1 de la Constitution disposant que « *la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* ».

De nombreuses innovations législatives et réglementaires ont en tout état de cause permis de développer et d'affiner les dispositions relatives aux expérimentations sociales et médico-sociales. En la matière, l'article 51 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 fait date. Dispositif de soutien à l'innovation dans les secteurs sanitaire et médico-social, cet article vise notamment à favoriser l'émergence d'organisations innovantes, en précisant les modalités de pilotage et de financement.

Les établissements et services à caractère expérimental dans le secteur social et médico-social procèdent donc d'une logique de modernisation du secteur, en adéquation avec l'évolution démographique de notre pays, qui induit des besoins croissants et incitent à l'innovation.

La direction de la recherche, de l'évaluation, des études et des statistiques (DREES) signale ainsi que, fin 2023, 1,5 million de prestations ont été allouées par les départements aux personnes âgées en perte d'autonomie, dont 834 100 aides à domicile et 666 000 aides à l'accueil.

Au même moment, ce sont 633 000 prestations d'aide sociale aux personnes handicapées qui ont été accordées par les départements, soit 472 000 aides à domicile et 161 000 aides à l'accueil.

Et en 2022, 7,1 millions de personnes, soit 11 % de la population âgée de 5 ans ou plus, sont proches aidants et apportent régulièrement une aide dite « informelle » à 5 millions de personnes vivant en logement ordinaire en France métropolitaine.

Pour répondre aux besoins de ces publics, des expérimentations telles que les Bobos à la ferme, la Maison de répit, les Résidences de répit partagé, les Maisons de Vincent, ou encore le Village landais Alzheimer, sont actuellement déployées – ou en voie de déploiement – sur tout le territoire.

Ces structures font partie des expérimentations en matière sociale et médico-sociale qui jouent un rôle déterminant dans le cadre de la transformation de l'offre et de l'innovation territoriale nécessaire à une meilleure réponse aux besoins des personnes concernées et de leurs aidants.

Mais alors que l'intérêt de ces belles expérimentations est largement reconnu, elles ne rentrent pas dans les cases juridiques actuelles, et ce malgré les dispositions qui ont permis l'assouplissement du cadre normatif et leur apparition.

Les structures médico-sociales pour personnes handicapées ou personnes âgées qui bénéficient aujourd'hui d'un statut expérimental, au sens du code de l'action sociale et des familles, sont en effet autorisées, suite à des appels à projets, par les conseils départementaux et les agences régionales de santé (ARS) pour une durée maximale de dix ans.

Les autorités de contrôle et de tarification – ARS et départements – ont alors recours, pour les créer, lorsqu'elles ne trouvent pas d'autre catégorie d'établissement ou service médico-social (ESMS) compatible, au statut de structure expérimentale.

Ces structures peuvent par exemple être mobilisées pour mettre en œuvre la stratégie nationale de mobilisation et de soutien pour les aidants 2023-2027, ou la toute récente stratégie nationale Maladies neurodégénératives 2025-2030, comme cela a été le cas pour la Maison de

répit, les Maisons de Vincent, ou encore le Village landais Alzheimer précédemment cités.

Le problème est que cette modalité dérogatoire aux autorisations de droit commun permise par les textes se trouve en réalité et très fréquemment être une impasse au terme des dix ans d'expérimentation.

De sorte que, alors même que des innovations émergent, les porteurs mais aussi les autorités de tarification et de contrôle, hésitent à recourir au dispositif expérimental compte tenu du cadre normatif actuel.

Car ces innovations, une fois confirmée leur pertinence après évaluation, n'ont d'autre sort que de basculer dans une autre catégorie d'ESMS préexistante, alors qu'elles n'entrent pas dans le cadre normatif existant. L'option alternative serait en effet de créer autant de nouvelles catégories d'établissements qu'il y aurait de structures expérimentales appelées à être pérennisées au terme des dix années : cela ne semble guère envisageable.

Afin de donner une chance à ces expérimentations de continuer à exister, et à se développer le cas échéant sur tout le territoire, la présente proposition de loi porte une nouvelle disposition de clarification et d'assouplissement du cadre normatif les régissant.

Il s'agit de permettre à ces structures, lorsqu'elles ont donné toute satisfaction au bout des dix ans, de garder leur statut expérimental sur une nouvelle période de quinze ans renouvelable, ces quinze ans étant la durée normale de tous les ESMS en France.

L'enjeu est de conserver leur spécificité, leur caractère innovant sans qu'il soit nécessaire, pour chaque solution, de chercher à créer dans le code de l'action sociale et des familles une nouvelle catégorie d'établissement, alors même que c'est dans le sens de la simplification qu'il est nécessaire d'œuvrer.

L'objet de la présente proposition de loi est donc de sortir de l'impasse juridique des structures médico-sociales pour personnes handicapées ou personnes âgées qui bénéficient aujourd'hui d'un statut expérimental, au sens du code de l'action sociale et des familles.

Le dispositif proposé par l'article unique de la présente proposition de loi vise donc à autoriser les établissements et services à caractère expérimental à se prévaloir du I de l'article L. 313-1 du code de l'action sociale et des familles, et le cas échéant à bénéficier d'un renouvellement de

quinze ans de leurs autorisations, en ne renonçant pas à leur statut expérimental.

Ce maintien de statut expérimental leur permettra, sous réserve de l'accord des autorités de tarification et de contrôle, de préserver leurs conditions spécifiques de fonctionnement, en cohérence avec les dérogations ayant permis le recours initial au statut expérimental.

En contrepartie de cette possibilité, ces structures ainsi pérennisées devront satisfaire aux mêmes obligations que tout autre établissement ou service médico-social, dont celles relatives aux évaluations de la qualité.

Derrière la technicité de cette disposition, sans coût pour les dépenses de sécurité sociale, il s'agit de donner une perspective durable à ces innovations territoriales dans le respect du cadre fixé par les textes.

**Proposition de loi visant à assouplir la procédure d'autorisation
des établissements et services médico-sociaux à caractère expérimental**

Article unique

Après le mot : « peut », la fin de l'article L. 313-7 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigée : « excéder cinq ans. Elles peuvent être renouvelées sur la base des résultats positifs d'une évaluation, dans la limite d'une durée totale de dix ans. À l'issue de cette période expérimentale et sous réserve d'une nouvelle évaluation positive, l'établissement ou le service peut être autorisé dans les mêmes conditions et pour la durée prévue au I de l'article L. 313-1. »