BMSE

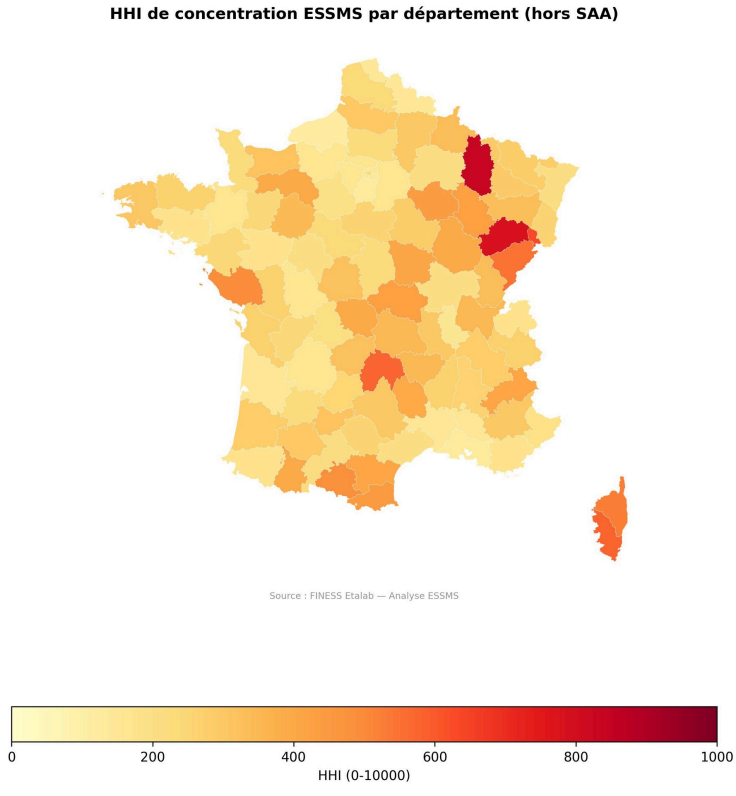
ANALYSE STRUCTURELLE · BASE FINESS

Concentration des organismes gestionnaires d'ESSMS en France

Une fragmentation trompeuse : ce que la base FINESS révèle de la structuration réelle du secteur

NOTE D'ANALYSE SECTORIELLE

Le secteur social et médico-social sous la loupe des données



11 291
gestionnaires analysés

41 612
établissements et services

62,7 %
de gestionnaires mono-établissement

Source : FINESS Etalab. Analyse BMSE.

Mai 2026

1 Vue d'ensemble : une fragmentation trompeuse

> **Avertissement de lecture.** La concentration juridique mesurée par FINESS ne reflète qu'une partie de la réalité. Les formes de coopération sans lien capitalistique (GCSMS, directions communes, conventions de coopération, réseaux et fédérations intégrés, logiques de groupe confessionnelles ou fondationnelles) sont invisibles dans les données. La concentration réelle est donc systématiquement sous-estimée par cet indicateur.

Le premier chiffre qui frappe à la lecture de la base FINESS est le taux de mono-établissements : 62,7 % des gestionnaires ne portent qu'un seul établissement. Ce chiffre, souvent cité pour illustrer la fragmentation du secteur, est en réalité profondément trompeur.

Ces 62,7 % de gestionnaires mono-établissement ne portent que 17,7 % des établissements et services. Les trois quarts du parc sont donc entre les mains d'organisations multi-sites. La concentration effective, mesurée à l'aune des établissements plutôt qu'au nombre de gestionnaires, est bien plus élevée que ne le suggère une lecture rapide des données.

Chiffres clés

Valeur	Indicateur	Note
11 291	Gestionnaires actifs (hors SAA)	
41 612	Établissements et services	
3,68	Établissements par gestionnaire (moyenne)	Ratio national
62,7 %	Gestionnaires mono-établissement	Ne portent que 17,7 % des établissements
783	Gestionnaires de 10 établissements ou plus	Portent 37,4 % des établissements
29,8 %	Gestionnaires couvrant au moins 2 secteurs	Structuration multi-sectorielle

Profils de gestionnaires

L'analyse distingue quatre profils de gestionnaires selon leur emprise territoriale et sectorielle : les gestionnaires départementaux (périmètre infra-départemental à départemental), équilibrés (présence départementale à régionale), régionaux (présence multi-départementale dans une ou deux régions) et nationaux (présents dans plus de 20 départements). Les gestionnaires départementaux portent la grande majorité des établissements (69,4 %), mais les nationaux jouent un rôle structurant dans certains secteurs et territoires.

Profil	Part des établissements	Caractéristique
Départemental	69,4 %	Acteur de proximité, périmètre infra-départemental à départemental
Équilibré	n.d.	Présence départementale à régionale
Régional	17,0 %	Multi-départemental dans une ou deux régions
National	13,6 %	Présent dans plus de 20 départements

> **La France médico-sociale est bien plus structurée qu'il n'y paraît. La multiplication des acteurs masque une réalité de concentration effective : 783 gestionnaires portent à eux seuls plus d'un tiers du parc national.**

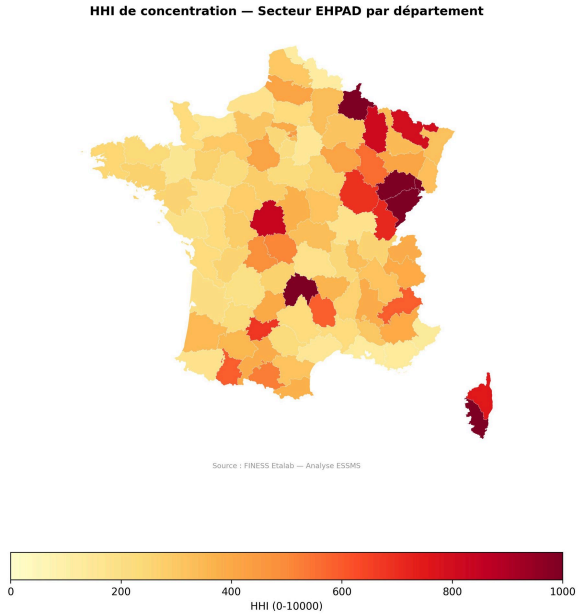
2 Lecture sectorielle : trois logiques de concentration

La concentration n'est pas uniforme selon les secteurs. Elle résulte de logiques historiques, institutionnelles et économiques distinctes, que l'on peut ramener à trois grands modèles.

2.1 Personnes âgées : un secteur, deux modèles

Le secteur des personnes âgées est le plus important en volume, avec 12 380 établissements pour les seuls EHPAD. C'est aussi celui où coexistent le plus clairement deux modèles distincts : un tissu associatif et public dominant, ancré dans les territoires depuis plusieurs décennies, et une concentration capitalistique portée par les grands groupes privés lucratifs.

Des acteurs comme Korian, Orpea (aujourd'hui Emeis) ou DomusVi ont bâti des portefeuilles de plusieurs centaines d'EHPAD à l'échelle nationale, par croissance externe et acquisitions. En Grand Est, des trajectoires similaires se sont jouées à l'échelle régionale : Hospitalor, devenu SOS Seniors, ou le défunt groupe Avec illustrent comment des acteurs initialement locaux ont pu constituer des ensembles de taille significative avant consolidation ou restructuration.



Concentration du secteur EHPAD par département (HHI)
Source : FINESS Etalab. Analyse BMSE.

Sous-secteur	Concentration (HHI)	Mono-gestionnaires	Note
EHPAD	Faible (HHI ~180)	66,2 %	Tissu local dominant et montée des groupes
SSIAD	Très faible	73,1 %	Forte atomisation, acteurs publics et associatifs
Accueil de jour	Faible	72,4 %	Petites structures locales

L'indice de Herfindahl-Hirschman (HHI) mesure la concentration sur une échelle de 0 à 10 000 : plus il est élevé, plus quelques acteurs concentrent l'offre.

2.2 Handicap et protection de l'enfance : ni l'État, ni le marché

Ces deux secteurs présentent des niveaux de structuration élevés, mais produits par des logiques radicalement différentes.

Le secteur du handicap

Le secteur du handicap, adulte et enfant, est le plus structuré du paysage des ESSMS en termes de taille moyenne des gestionnaires. Avec un ratio de 5,49 établissements par gestionnaire pour le handicap adulte, et seulement 9,68 % de mono-établissements pour le handicap enfant, il se distingue nettement. Cette structuration est le fruit de soixante ans de mobilisation associative des familles (ADAPEI, APF France Handicap, Papillons Blancs, UNAPEI), qui ont progressivement constitué des réseaux franchissant les frontières départementales et régionales.

La protection de l'enfance

La protection de l'enfance présente un profil intermédiaire : 55,2 % de mono-gestionnaires, et un ratio de 3,08 établissements par gestionnaire. Ce secteur est historiquement structuré par les Sauvegardes de l'enfance, terme qui recouvre souvent la Sauvegarde elle-même, l'ADSEA et les services d'AEMO du même territoire, fonctionnant comme un ensemble intégré. Ces acteurs sont solides et reconnus, fondés départe-

ment par département dans les années 1950-1960, mais leur périmètre d'action est resté majoritairement calé sur la carte administrative des conseils départementaux, principaux donneurs d'ordre.

On retrouve dans ces deux secteurs trois autres grandes familles d'acteurs :

- les associations issues de la tradition d'éducation populaire et laïque, comme l'APAJH (née en 1962 sous l'impulsion du Syndicat national des instituteurs) ou les PEP, Pupilles de l'Enseignement public (fondées en 1915, d'abord pour les orphelins de guerre, élargies ensuite à l'enfance inadaptée et au handicap) ;
- les fondations dotées d'un patrimoine historique constitué par legs, souvent reconnues d'utilité publique ;
- les associations héritières de communautés religieuses : congrégations catholiques ou protestantes qui ont très tôt ouvert des établissements spécialisés, et dont les structures associatives contemporaines perpétuent l'héritage institutionnel.

Mention particulière pour les lieux de vie et d'accueil (LVA) : avec 91,9 % de mono-établissements, ils constituent le sous-secteur le plus atomisé de toute la protection de l'enfance, reflet de leur nature artisanale et de leur ancrage dans des projets individuels.

Secteur	Mono-gestionnaires	Établissements par gestionnaire	Logique dominante
Handicap enfant	9,68 %	4,98	Structuration associative nationale
Handicap adulte	23,1 %	5,49	ADAPEI, APF, réseaux régionaux à nationaux
Protection de l'enfance	55,2 %	3,08	Sauvegardes, périmètre départemental dominant
LVA (sous-ensemble)	91,9 %	n.d.	Structures artisanales, très atomisées

2.3 Hébergement social : la concentration par impulsion de l'État

L'hébergement social présente un profil de concentration distinct. Les résidences sociales affichent un HHI de 1 461, seul grand secteur hors USLD à franchir ce seuil, avec un CR4 (part du parc détenue par les quatre premiers opérateurs) de 52,45 % : quatre opérateurs contrôlent plus de la moitié du parc. Les CADA (centres d'accueil de demandeurs d'asile) enregistrent un CR4 de 41,89 %.

Cette concentration s'explique par la nature même de ces dispositifs : pilotés par appels à projets ou conventions préfectorales, ils favorisent les opérateurs capables de déployer rapidement des capacités sur plusieurs territoires. La Croix-Rouge française, France terre d'asile, Forum réfugiés ou Adoma sont des exemples d'acteurs dont la taille s'est construite en grande partie sur la réponse à cette commande publique.

Sous-secteur	HHI	CR4	Note
Résidences sociales	1 461	52,45 %	Concentration élevée, grands opérateurs nationaux
CADA	n.d.	41,89 %	Appels à projets préfectoraux, acteurs spécialisés
CHRS	59	n.d.	Historiquement atomisé, mouvement de fusion en cours

3 Lecture territoriale : la géographie de la concentration

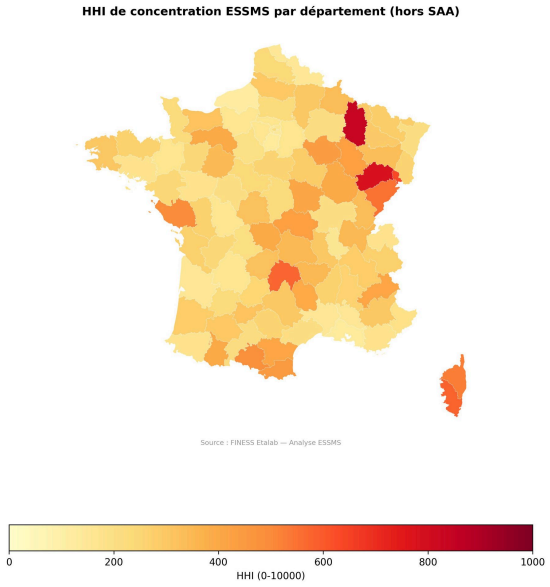
La concentration des gestionnaires d'ESSMS n'est pas homogène sur le territoire. Une analyse département par département révèle des disparités significatives, avec un gradient lisible entre l'Est et l'Ouest du pays.

3.1 Le gradient Est-Ouest

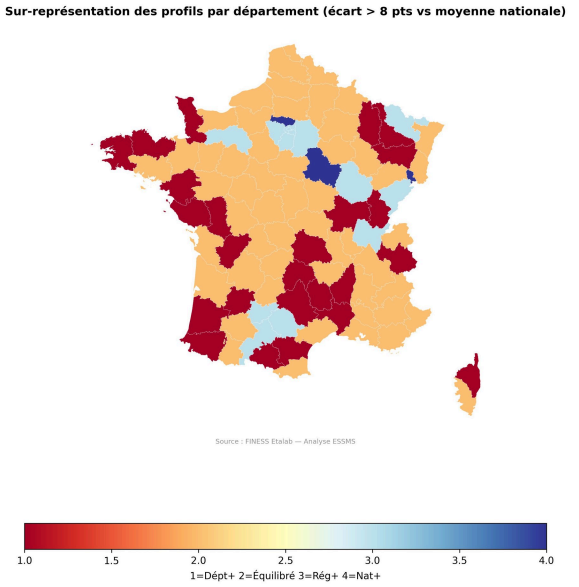
Les départements de l'arc Est (Alsace, Moselle, Meuse, Haute-Saône, Côte-d'Or) affichent systématiquement des indices de concentration plus élevés que la moyenne nationale, tous secteurs confondus. Le phénomène s'observe aussi bien sur le HHI global des ESSMS que sur le HHI spécifique des EHPAD.

Plusieurs facteurs historiques convergents l'expliquent. D'abord, la tradition mutualiste : l'Alsace-Moselle, de par son histoire et son droit local, a développé un tissu mutualiste et confessionnel particulièrement dense et structuré, avec de grandes associations caritatives protestantes et catholiques qui ont très tôt constitué des ensembles multi-établissements. La Mutualité française Grand Est y détient ainsi des portefeuilles significatifs.

Ensuite, la ruralité et la démographie : des territoires peu denses comme la Meuse ou la Haute-Saône ont naturellement favorisé l'émergence d'opérateurs à périmètre départemental ou régional, faute d'un tissu local suffisamment dense pour maintenir des structures indépendantes. Enfin, des trajectoires de consolidation régionale précoces : Hospitalor, devenu SOS Seniors, illustre comment des acteurs initialement régionaux ont pu construire des ensembles importants avant d'être absorbés ou restructurés.



Concentration des ESSMS par département (HHI, hors SAA)



Profils de gestionnaires sur-représentés par département
Écart de plus de 8 points par rapport à la moyenne nationale.

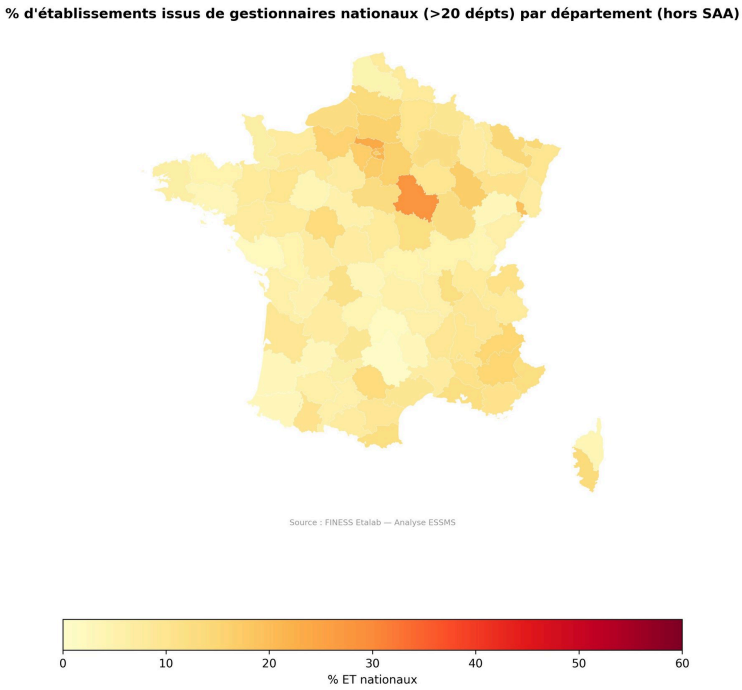
Source : FINESS Etalab. Analyse BMSE.

3.2 Les gestionnaires nationaux comme opérateurs de couverture

Contrairement à l'intuition, les gestionnaires nationaux (présents dans plus de 20 départements) ne sont pas sur-représentés dans les métropoles. La carte de leur part relative par département révèle au contraire

une présence plus forte dans les zones rurales sous-dotées et dans les secteurs à forte impulsion étatique.

Ce phénomène obéit à une logique simple : les acteurs nationaux vont là où personne d'autre ne peut aller. Zones où le tissu local manque de masse critique, secteurs où la réponse aux appels à projets exige une surface financière et organisationnelle que seuls les grands opérateurs possèdent (hébergement social, dispositifs pour mineurs non accompagnés, services spécialisés rares).



Part des établissements relevant de gestionnaires nationaux (plus de 20 départements), hors SAA
Source : FINESS Etalab. Analyse BMSE.

> **Les grands opérateurs ne vont pas là où c'est simple. Ils vont là où personne d'autre ne peut aller : zones rurales sous-dotées, secteurs sous impulsion de l'État. La concentration géographique suit la carte des besoins non couverts.**

4 Au-delà de la concentration juridique

La concentration mesurée par les données FINESS, fondée sur les liens juridiques entre gestionnaire et établissement, ne constitue qu'une lecture partielle de la structuration réelle du secteur. De nombreuses formes de coopération produisent des effets de concentration fonctionnelle sans laisser de trace dans les statuts.

Les formes de coopération invisibles dans FINESS

Forme	Nature	Description
GCSMS	Groupement de coopération sociale et médico-sociale	Personnalité morale propre, budget mutualisé possible. Forme la plus formalisée de coopération entre gestionnaires.
Direction commune	Mutualisation de gouvernance	Un directeur pour plusieurs gestionnaires juridiquement distincts. Génère une cohérence de pilotage sans fusion.
Conventions de coopération	Accords fonctionnels	Bilatéraux ou multilatéraux. Partage de compétences, de plateaux techniques, de ressources RH spécialisées.
Réseaux et fédérations intégrés	FEHAP, Nexem, UNIOPSS, UNAPEI...	Cohérence de pratiques et de ressources au sein de réseaux structurés, au-delà de la simple adhésion.
Logiques de groupe	Liens non formalisés	Appartenance commune à une fondation, une congrégation, un actionnaire. Invisible dans FINESS, réelle dans les faits.

Ces formes de coopération produisent des effets de taille et de coordination comparables à ceux d'une fusion juridique, sans en avoir la visibilité statistique. Une analyse rigoureuse du paysage gestionnaire doit donc combiner les données FINESS avec une connaissance fine du terrain (conventions, organigrammes de direction, affiliations fédérales) pour approcher la concentration réelle.

> **Derrière le mono-gestionnaire peut se cacher un réseau structuré. Les données FINESS mesurent le visible, pas l'ensemble. La concentration réelle dépasse ce que les statuts juridiques révèlent.**

5 Perspectives et enjeux

L'analyse de la concentration des gestionnaires d'ESSMS n'est pas une fin en soi. Elle constitue une porte d'entrée vers une compréhension plus large du secteur, utile à plusieurs types d'acteurs.

Autorités de tarification (ARS, conseils départementaux)

Tenir compte des dynamiques historiques à l'œuvre et des coopérations existantes pour adapter l'action publique. Le secteur n'a majoritairement pas été transformé par le haut : les regroupements se sont construits par le terrain et par l'histoire. Point de vigilance : identifier les coopérations informelles réelles avant de piloter des rapprochements qui pourraient ignorer des solidarités existantes.

Organismes gestionnaires

Les tensions financières récentes (sous-financement chronique, hausse des charges, réforme des services à domicile) posent la question de l'évolution du tissu gestionnaire, sans que la réponse soit univoque.

Contrairement à ce que l'on pourrait attendre, la consolidation n'est pas nécessairement le mouvement dominant : les grands acteurs qui ont absorbé des structures en difficulté se retrouvent parfois eux-mêmes sous tension, ayant hérité de passifs lourds. Les modèles de croissance par acquisition devant les tribunaux de commerce ont montré leurs limites, et certains repreneurs se retrouvent aujourd'hui en position difficile. Les très grands groupes font face à plus de sollicitations qu'ils n'ont la capacité d'en absorber.

Le mouvement de concentration à venir sera sans doute davantage le fait d'associations départementales et régionales multi-secteurs, qui disposent de la légitimité territoriale et de la surface suffisante pour absorber des structures voisines, sans les risques des modèles de croissance externe à grande échelle.

Têtes de réseau et fédérations

Documenter la structuration de leurs adhérents, identifier les territoires en tension ou en consolidation, et produire des données de plaidoyer. Un enjeu transversal : porter un regard sur les liens entre secteurs, car les coopérations ne sont pas seulement verticales. Handicap et protection de l'enfance, personnes âgées et soins palliatifs, hébergement social et santé mentale se recoupent dans les pratiques bien avant de se rejoindre dans les statuts.

Des analyses à la demande sur une base FINESS enrichie

Cette note s'appuie sur la base FINESS publique. BMSE peut produire à la demande des analyses sectorielles ou territoriales approfondies, en mobilisant son expertise métier et ses capacités de traitement des données publiques disponibles.

Axe d'analyse	Description
Signaux financiers	Analyse des trajectoires de tarification et identification des dynamiques budgétaires par territoire et type de gestionnaire
Qualité et pratiques	Analyse comparative des pratiques professionnelles et des dynamiques sectorielles
Gouvernance et juridique	Cartographie des structures de direction, des liens entre organismes et des configurations juridiques
Publics et activité	Analyse des profils de publics accueillis et des évolutions de l'offre par territoire
Projets et territoire	Identification des dynamiques d'extension, de fermeture et de repositionnement stratégique
Coopérations effectives	Repérage des coopérations formelles et informelles au-delà des statuts FINESS

À propos de BMSE

BMSE (Barbaux Morales Solutions Expertise) est un cabinet spécialisé dans l'analyse budgétaire et financière et la tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Il intervient auprès des autorités de tarification (conseils départementaux, ARS, services de l'État) et des organismes gestionnaires, sur l'analyse des BP, CA, EPRD, ERRD, PPI et frais de siège, en délégation ou en appui.

Son objectif : apporter une technicité externe pointue, sécuriser la décision publique, réduire les risques juridiques et financiers, et dégager des marges budgétaires réinvestissables au service des personnes accompagnées.

www.bmse.fr · contact@bmse.fr