GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT

pour préserver l'indépendance des professionnels de santé et maîtriser les effets de la financiarisation

DOSSIER DE PRESSE
OCTOBRE 2026



Éditorial

Serge Papin,
Ministre des Petites et moyennes entreprises,
du Commerce, de l'Artisanat, du Tourisme
et du Pouvoir d'achat

« Les professions de santé sont aussi des entrepreneurs : s'installer, développer une activité, investir dans des équipements, recruter ou encore gérer un cabinet sont autant de responsabilités qui exigent des compétences économiques et une vision de long terme.

Dans un contexte où les besoins de santé évoluent et où les modes de financement se diversifient, nous devons veiller à préserver un modèle libéral dynamique, qui donne aux professionnels les moyens de développer leur activité tout en garantissant leur indépendance. L'investissement peut être un levier de modernisation et de développement, à condition de rester au service des professionnels, de leurs patients et des territoires.

Cette conviction a une résonnance particulière dans un territoire que je connais bien, la Vendée, où l'attractivité économique, la qualité de vie et l'accès aux soins sont étroitement liés. Derrière chaque installation ou reprise d'activité, il y a un projet entrepreneurial, des investissements et des choix qui contribuent à faire vivre nos territoires. Donner aux professionnels les moyens de concrétiser ces projets, c'est aussi préparer l'avenir de notre offre de soins.

Cela suppose de mieux accompagner les professionnels libéraux dans la gestion de leur activité, la compréhension des solutions de financement et les différentes étapes de leur parcours. Chacun doit pouvoir disposer d'une information claire, identifier les ressources adaptées à ses besoins et faire des choix éclairés, en cohérence avec son projet professionnel.

Notre responsabilité est de créer les conditions d'un financement utile à l'économie réelle, qui soutienne l'initiative sans se substituer aux choix des professionnels. Il s'agit de concilier la capacité d'investir, la liberté d'entreprendre et l'exigence d'une offre de soins accessible et de qualité.

Mieux accompagner les professionnels de santé, c'est donner toute sa place à l'initiative économique au service de l'intérêt général et conforter un modèle libéral vivant, responsable et ancré dans les territoires.



Éditorial

Stéphanie Rist,
Ministre de la Santé,
des Familles, de l'Autonomie
et des Personnes handicapées

« Le développement des investissements privés dans les structures de santé a profondément transformé certains secteurs de l'offre de soins. S'il peut contribuer au financement de l'innovation et à la modernisation de l'offre de soins, il appelle également une vigilance particulière afin de préserver l'indépendance des professionnels de santé et la confiance des patients. Le processus de financiarisation soulève des interrogations légitimes sur la gouvernance des structures de santé, la transparence des organisations et les conditions dans lesquelles les professionnels exercent leur activité.

C'est pour répondre à ces enjeux que le Gouvernement présente aujourd'hui un plan d'action nourri des nombreux travaux conduits depuis deux ans avec les professionnels de santé, leurs ordres, les représentants des investisseurs, les inspections générales et les parlementaires.

Ce plan s'articule autour de trois priorités :

- accompagner les professionnels de santé sur le plan de la gestion d'entreprise et des financements ;
- préserver leur indépendance professionnelle ;
- renforcer la transparence afin de prévenir les dérives.

Cette démarche s'inscrira dans la durée afin de clarifier et renforcer les règles de gouvernance applicables aux structures de santé mais aussi accroître les responsabilités pesant sur les groupes de santé, dans un dialogue permanent avec les acteurs du secteur.

Il ne s'agit pas d'être pour ou contre la financiarisation de la santé, mais d'en mesurer l'ampleur et les effets concrets sur l'offre de soins, pour définir un cadre équilibré et protecteur des droits de chacun, pour que les investissements privés dans la santé servent pleinement l'accès à des soins pertinents et de qualité.

En chiffres

Plus de 4 Mds d'euros

investis entre 2020 et 2024
par les fonds
de capital-investissement
dans le secteur de la santé

62 %

des sites de prélèvement de biologie médicale
sont exploités par
les six principaux groupes

30 à 35 %

des centres d'imagerie
seraient détenus
par des groupes
financiarisés

33 %

des officines
ont contracté
un emprunt obligataire

Pourquoi un plan d'action ?

La financiarisation se définit comme le **processus par lequel des acteurs financiers, non directement professionnels de santé, capables d'investir de façon significative, entrent dans le secteur des soins avec comme finalité première de rémunérer le capital investi**. Ce phénomène concerne désormais une part importante de l'offre de soins : établissements d'hospitalisation privée, laboratoires de biologie médicale, centres d'imagerie, officines de pharmacie ou encore certains centres de santé.

L'investissement de ces acteurs financiers produit des **effets contrastés**.

D'un côté, les groupes de santé intégrés peuvent **favoriser la diffusion des innovations organisationnelles, mutualiser les investissements, accélérer la mise en œuvre des priorités de santé publique et contribuer à une meilleure maîtrise des coûts**, comme on a pu le voir dans les secteurs de l'hospitalisation privée et de la biologie médicale. Leur capacité financière peut également permettre le maintien d'une offre de soins dans des territoires moins attractifs et assurer une certaine réactivité face aux crises, comme lors de la pandémie de Covid-19, qui a appelé la réalisation massive de tests sur tout le territoire.

Pour autant, cette évolution soulève **plusieurs enjeux qui appellent un renforcement de la régulation et des dispositifs de suivi**, en particulier s'agissant de la préservation de l'indépendance professionnelle des praticiens, dans un contexte où des contentieux autour des enjeux de gouvernance des sociétés dans les métiers de la santé appellent une précision du cadre juridique et de son application pratique. Par ailleurs, la concentration progressive du secteur est susceptible de conduire à **l'émergence de groupes de taille très importante**, dont une éventuelle défaillance pourrait affecter significativement la continuité de l'offre de soins. Enfin, certaines pratiques d'optimisation économique ou de sélection des actes, qui peuvent déjà être observées à l'échelle individuelle, sont susceptibles d'être amplifiées lorsqu'elles sont mises en œuvre au sein de groupes financiarisés.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de **renforcer les règles de gouvernance applicables aux structures de santé, d'améliorer la transparence des organisations et de mieux accompagner les professionnels**. Face à la diversité des situations rencontrées, le Gouvernement fait le choix d'une approche reposant moins sur la création d'un nouveau cadre juridique contraignant que sur le déploiement d'outils permettant d'orienter favorablement les pratiques des acteurs et de favoriser l'alignement des financements privés avec les objectifs de santé publique.

LES 10 MESURES DU PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT

AXE 1 — Créer un continuum d'accompagnement : donner aux professionnels les moyens d'exercer des choix éclairés

MESURE 1 : **Renforcer l'accompagnement des professionnels de santé sur le plan de la gestion de leur activité** [T4 2026]

MESURE 2 : **Renforcer la visibilité de l'offre de financement existante et des dispositifs d'accompagnement à la structuration des stratégies de financements des professionnels** [T4 2026]

MESURE 3 : **Impulser un réseau de mentorat pour accompagner les primo-installations** [T4 2026]

AXE 2 — Préserver l'indépendance des professionnels

MESURE 4 : **Élaborer une doctrine d'usage sur le fonctionnement des sociétés d'exercice libéral et leur gouvernance,** construite avec les ordres professionnels, les représentants des investisseurs, avec l'appui d'une personnalité qualifiée [T1 2027]

MESURE 5 : **Soutenir et faciliter la mission de contrôle des ordres professionnels** [T1 2027]

MESURE 6 : **Mettre en place un dispositif national d'alerte** [T1 2027]

AXE 3 — Renforcer la transparence et prévenir les potentielles dérives

MESURE 7 : **Améliorer la connaissance des organisations et des groupes de santé** [2027]

MESURE 8 : **Créer un observatoire national de la financiarisation des professionnels de santé** [T1 2027]

MESURE 9 : **Mieux anticiper les risques liés aux acteurs systémiques** [T2 2027]

MESURE 10 : **Renforcer le conditionnement de la délivrance d'autorisations d'équipements matériels lourds à des objectifs de santé publique** [T1 2027]

AXE 1



Créer un continuum d'accompagnement : donner aux professionnels les moyens d'exercer des choix éclairés

De nombreux professionnels disposent, lors de l'installation, de peu de repères sur les questions juridiques, financières et entrepreneuriales. Cette situation peut les conduire à privilégier des solutions « clés en main » à la sortie des études, parfois perçues comme les seules accessibles, faute de connaître les autres modalités d'exercice, les dispositifs de financement existants ou plus globalement les acteurs susceptibles de les accompagner.

Les travaux de concertation ont montré que cette situation est avant tout le révélateur d'un besoin plus large d'accompagnement entrepreneurial. Les professionnels expriment en effet le besoin d'être mieux informés, mieux orientés et mieux accompagnés afin de pouvoir construire leur projet d'exercice en toute connaissance de cause.

En réponse à ce besoin, le Gouvernement souhaite mettre en place un véritable **continuum d'accompagnement des professionnels de santé** sur le plan de la gestion d'entreprise et des financements.

MESURE 1 :

Renforcer l'accompagnement des professionnels de santé sur le plan de la gestion de leur activité

[T4 2026]

DIFFICULTÉS

De nombreuses ressources gratuites et fiables existent déjà pour former et se former à la gestion d'entreprise, mais sont aujourd'hui peu connues par les professionnels ou trop foisonnantes pour qu'ils identifient efficacement ce qui les intéresse.

SOLUTIONS

- **Élaborer des outils interactifs sur l'offre déjà existante**, par exemple les ressources gratuites proposées par la Banque de France (EDUCFI), Bpifrance Création, Bpifrance Université ou encore Les Clés de la Banque, afin que les professionnels puissent davantage s'en saisir et identifier rapidement les ressources adaptées à leurs besoins : préparation à l'installation, choix de la structure d'exercice, gestion de trésorerie, financement, etc.
- En partenariat avec la Banque de France (EDUCFI), la Direction de l'information légale et administrative (DILA) et des acteurs de l'accompagnement volontaires, **développer et mettre à disposition des ressources dédiées**, à partir des besoins identifiés lors des consultations des professionnels ;
- **Encourager des partenariats entre des acteurs de la formation et des représentants des professionnels.**

IMPACT

Les professionnels ou futurs professionnels seront sensibilisés aux enjeux de gestion d'entreprise et disposeront de ces ressources dès leur formation et au moment de leur installation.

Les outils déployés s'adresseront aux plusieurs dizaines de milliers d'étudiants en santé diplômés chaque année et à l'ensemble des professionnels de santé de France. Plus largement, ils intéresseront l'ensemble des 3 millions de professionnels libéraux, débutants ou en exercice, qu'ils exercent des métiers dans la santé, le droit, le chiffre, etc.

MESURE 2 :

Renforcer la visibilité de l'offre de financement existante et des dispositifs d'accompagnement à la structuration des stratégies de financements des professionnels

[T4 2026]

DIFFICULTÉS

L'activité professionnelle peut être financée de diverses manières, et les représentants des professionnels ont indiqué manquer d'information et de formation sur ces différentes modalités et ce qu'elles impliquent sur la gouvernance de l'activité. Or de nombreux acteurs sont en mesure de répondre à ce besoin, mais sans que les professionnels soient assurés de la qualité, de la pertinence ou encore de la neutralité des informations ou de l'accompagnement.

SOLUTIONS

Mobiliser les acteurs du financement pour rendre visibles leurs offres : banques commerciales, organismes de cautionnement, offres de financement spécifiques à certaines professions, financeurs publics, fonds d'investissement.

Cela passera par **une stratégie de diffusion multicanale mobilisant les différents acteurs de l'écosystème volontaires** pour accompagner cette démarche : ordres professionnels, syndicats, réseaux d'accompagnement, Banque de France et ses partenaires EDUCFI, universités, Caisse des dépôts et ses filiales.

Cette stratégie de diffusion se déclinera en deux volets :

- **Une présence renforcée en ligne**, en s'appuyant notamment sur les sites institutionnels tels que le site Entreprendre et sur un réseau de partenaires et de relais professionnels, tels que les ordres professionnels.
- **Une diffusion dans les territoires, au plus près des professionnels, qui s'appuiera également sur les réseaux de proximité et sur des temps forts dédiés**, afin de rapprocher ces ressources des professionnels dans les territoires. Une première traduction concrète sera l'organisation, **le 20 octobre 2026 à Bercy**, d'un événement consacré à l'accompagnement des professions libérales et réglementées en matière de gestion d'entreprise et de financement. À partir de cette première expérience, des déclinaisons territoriales et d'autres modalités d'accompagnement pourront être développées progressivement, en lien avec les acteurs locaux.

IMPACT

L'accès pour les professionnels à des ressources fiables et adaptées à leurs besoins sera facilité, ainsi que leur orientation vers les acteurs et dispositifs d'accompagnement pertinents.

Chaque professionnel pourra identifier plus facilement des ressources fiables et adaptées à ses besoins, il disposera d'une meilleure visibilité sur les solutions de financement et les dispositifs d'accompagnement compétents pour accompagner et sécuriser son projet. Il pourra ainsi prendre les décisions liées à son activité en toute connaissance de cause et rester maître de son indépendance.

MESURE 3 :

Impulser un réseau de mentorat pour accompagner les primo-installations

[T4 2026]

DIFFICULTÉ

Les consultations menées ont souligné l'importance des retours d'expérience entre pairs. Les professionnels en phase d'installation expriment un besoin d'accompagnement concret par des praticiens de leur secteur d'activité.

SOLUTION

Le Gouvernement appuiera les syndicats professionnels volontaires pour la constitution d'un réseau de professionnels mentors pour accompagner les primo-installants et partager des retours d'expérience concrets sur les enjeux de la création, de la reprise ou du développement d'une activité libérale.

IMPACT

Ce réseau contribuera à renforcer l'accompagnement par les pairs et à diffuser une culture entrepreneuriale adaptée aux spécificités des professions libérales réglementées.

AXE 2



Préserver l'indépendance des professionnels

L'indépendance professionnelle constitue l'un des principes fondateurs de l'exercice des professions de santé. Elle garantit que les décisions prises par les praticiens le sont dans le seul intérêt du patient, à l'abri de toute influence économique ou financière susceptible d'altérer leur jugement.

Dans un contexte marqué par l'évolution des modes d'exercice et l'intervention croissante d'investisseurs au capital de certaines structures, le Gouvernement souhaite conforter le principe d'indépendance professionnelle tout en assurant un cadre juridique lisible, prévisible et sécurisé pour l'ensemble des parties prenantes, afin de ne pas pénaliser les investissements vertueux, existants et à venir.

Ce deuxième axe se décline en trois mesures complémentaires visant d'une part à prévenir les situations susceptibles de mettre en cause l'indépendance professionnelle et d'autre part à mieux détecter et régulariser ces situations lorsqu'elles surviennent.

MESURE 4 :

Élaborer une doctrine d'usage sur le fonctionnement des sociétés d'exercice libéral et leur gouvernance,

construite avec les ordres professionnels,
les représentants des investisseurs,
avec l'appui d'une personnalité qualifiée

[T1 2027]

ENJEUX

Le développement de nouveaux modèles de financement dans le secteur de la santé soulève la question de l'articulation de ces modèles avec le principe d'indépendance des professionnels.

SOLUTIONS

Conduire un travail de conciliation entre toutes les parties prenantes pour préciser les modalités d'application du principe d'indépendance professionnelle, à la lumière des évolutions jurisprudentielles, et proposer des évolutions ciblées et proportionnées du cadre juridique si elles s'avèrent nécessaires.

IMPACT

Cette doctrine contribuera ainsi à sécuriser les pratiques et à simplifier les contrôles des ordres professionnels, en veillant à définir un point d'équilibre entre la protection de l'indépendance des professionnels et la sécurité juridique des opérations d'investissement.

MESURE 5 :

Soutenir et faciliter la mission de contrôle des ordres professionnels

[T1 2027]

DIFFICULTÉS

Les sociétés d'exercice libéral sont soumises au contrôle des ordres professionnels, notamment au regard des règles déontologiques et statutaires. Toutefois, la complexification des montages juridiques et financiers rend l'exercice de ces missions plus exigeant et nécessite des capacités d'expertise et de détection des situations à risque renforcées.

SOLUTIONS

En réponse à cette situation, le Gouvernement définira avec les ordres, par décret, les modalités leur permettant d'améliorer le contrôle du respect des obligations auxquelles sont soumis les professionnels exerçant en société, aussi bien lors de la création d'une activité que lors de toute modification des conditions d'exercice.

IMPACTS

Les ordres pourront exercer leurs missions de contrôle dans des conditions plus homogènes, plus opérationnelles et mieux adaptées à la complexité croissante des organisations d'exercice, afin de contribuer à la préservation de l'indépendance professionnelle et au respect du cadre fixé par l'ordonnance du 8 février 2023.

MESURE 6 :

Mettre en place un dispositif national d'alerte

[T1 2027]

DIFFICULTÉS

Dans le cadre de l'exercice de leur activité, les professionnels peuvent être confrontés à des situations susceptibles de porter atteinte à leur indépendance professionnelle ou d'affecter la qualité et la continuité des soins. Ces situations peuvent rester isolées ou être détectées tardivement. Les conditions actuelles ne permettent pas aux professionnels de se saisir efficacement et pleinement du dispositif actuel de droit d'alerte.

SOLUTIONS

Le Gouvernement souhaite structurer, dans la continuité du plan anticorruption 2025-2029 de l'Agence française anticorruption, un dispositif opérationnel pour accompagner les professionnels dans la détection et la remontée des situations à risque auxquelles ils sont confrontés.

Pour cela, il s'appuiera sur les ordres professionnels pour effectuer des remontées ciblées, ainsi que sur les syndicats de professionnels pour accompagner les professionnels de santé dans l'utilisation de ce dispositif. Il encouragera également les groupes à déployer en interne des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à l'indépendance des professionnels.

Les ordres, syndicats et entreprises seront amenés à faire des propositions pour garantir la confidentialité et la protection des lanceurs d'alerte.

IMPACTS

Les professionnels seront mieux protégés, et des réponses plus efficaces et rapides seront apportées aux éventuelles dérives.

AXE 3



Renforcer la transparence et prévenir les potentielles dérives

Une régulation efficace suppose une connaissance plus précise des structures de détention, des organisations de soins et des dynamiques de concentration qui traversent le secteur. Le Gouvernement entend ainsi améliorer l'efficacité des outils permettant de renforcer la transparence et de mieux anticiper les risques susceptibles d'affecter la continuité de l'offre de soins.

MESURE 7 :
Améliorer la connaissance des organisations et des groupes de santé
[2027]

ENJEUX
Pour que la régulation soit la plus adaptée, il convient de documenter plus précisément les effets éventuels de la financiarisation de l'offre de soins. Il convient de disposer d'une vision plus précise des liens entre les professionnels, les sociétés dans lesquelles ils exercent et les groupes ou réseaux auxquels ces sociétés sont parfois rattachées.

SOLUTIONS
Un registre déclaratif des participations détenues dans les sociétés d'exercice libéral et les sociétés de participations financières de professions libérales sera mis en place par la Caisse nationale d'Assurance Maladie. Parallèlement, elle poursuivra ses travaux visant à attribuer un identifiant aux sociétés d'exercice libéral.

IMPACTS
Le registre permettra de mieux identifier les liens capitalistiques entre les différentes structures d'exercice. Les travaux visant à attribuer un identifiant aux sociétés d'exercice libéral permettront de rattacher les actes remboursés non seulement au praticien, mais également au groupe, au groupement, ou au réseau au sein duquel ils sont réalisés.

MESURE 8 :

Créer un observatoire national de la financiarisation des professionnels de santé

[T1 2027]

DIFFICULTÉS

Les données disponibles ne permettent pas encore de mesurer précisément l'ampleur et l'évolution de la financiarisation de l'offre de soins. Il reste également difficile d'objectiver ses effets et de distinguer les opportunités et les risques selon les professions et les territoires.

SOLUTION

Rattaché à la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), cet observatoire réunira les administrations concernées, les représentants des professions de santé, les investisseurs, des personnalités qualifiées ainsi que des experts en économie, en droit et en sciences sociales.

IMPACTS

Cet observatoire aura pour mission de suivre l'évolution de la financiarisation de l'offre de soins, d'objectiver ses effets, d'identifier les opportunités et les risques émergents et de formuler, le cas échéant, des propositions d'évolution des politiques publiques. [T1 2027]

MESURE 9 :

Mieux anticiper les risques liés aux acteurs systémiques

[T2 2027]

ENJEUX

La défaillance d'un acteur de santé peut affecter la continuité de l'accès aux soins sur une partie du territoire, voire à l'échelle nationale dans le cas des acteurs systémiques. En effet, dans certains secteurs, le marché est fortement concentré autour d'un nombre limité d'acteurs.

Le risque de défaillance est renforcé par le niveau d'endettement de certains opérateurs et par un contexte économique plus tendu.

SOLUTION

Un travail conjoint entre le ministère chargé de l'économie et des finances, le ministère chargé de la santé et les agences régionales de santé (ARS) permettra d'identifier les zones à risque et de cartographier les acteurs systémiques par secteur et par territoire.

IMPACTS

Ce travail permettra :

- D'anticiper de manière précoce les risques de défaillance par une veille active, et d'orienter les acteurs dont le risque est détecté vers les dispositifs de traitement de ces difficultés, afin d'éviter tout impact sur la continuité des soins ;
- Lorsqu'un risque de défaillance d'un acteur est détecté, de préparer des mesures de continuité pour contenir les effets de cette défaillance sur la continuité des soins.

MESURE 10 :

Renforcer le conditionnement de la délivrance d'autorisations d'équipements matériels lourds à des objectifs de santé publique

[T1 2027]

DIFFICULTÉS

Les besoins d'accès aux soins et aux dépistages persistent dans certains territoires. En parallèle, les autorisations d'équipements matériels lourds peuvent acquérir une valeur patrimoniale pour leurs détenteurs : il est nécessaire que ces investissements soient alignés avec les objectifs de santé publique fixés par le ministère de la Santé.

SOLUTION

Les agences régionales de santé seront incitées à davantage utiliser le cadre juridique actuel leur permettant de conditionner la délivrance ou le renouvellement des autorisations d'équipements matériels lourds.

IMPACT

Intégrer, dans les décisions d'autorisation, des exigences répondant aux besoins des territoires et aux priorités de santé publique.

GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Contacts Presse :

Ministère de la Santé, des Familles, de l'Autonomie
et des Personnes handicapées
Mél : sec.presse.sfaph@sante.gouv.fr

Ministère des Petites et moyennes entreprises, du Commerce,
de l'Artisanat, du Tourisme et du Pouvoir d'achat
Mél : presse.mpmepa@cabinets.finances.gouv.fr

Conception & maquettage : Dicom. Crédits : Niclo Revelli Beaumont / Sipa Press - Gezelin Gree - Getty Images. Octobre 2026