



Liberté . Égalité . Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Ministère de la santé,
de la famille,
et des personnes handicapées**

DIRECTION DE L'HOSPITALISATION
ET DE L'ORGANISATION DES SOINS

Sous-direction des affaires financières
Bureau F4

Groupe de travail n°4

Projet de compte rendu de la 5^{ème} et dernière réunion du 18 novembre 2003

Présents : cf liste jointe

1) Approbation des comptes rendus des réunions du 22 octobre et du 4 novembre : les demandes de précision du SYNCASS CFDT et de la DGCP (postérieures à la réunion) seront intégrées aux comptes rendus définitifs

2) Synthèse des travaux du groupe

Les travaux du groupe vont faire l'objet d'un rapport de synthèse dont un pré-projet a été diffusé préalablement à la réunion. Ce document n'intègre pas encore les contributions écrites des membres du groupe qui sont parvenues ultérieurement à la DHOS. Il vise à dégager la position dominante du groupe sur les différents sujets sur lesquels il a été sollicité. Afin de bien retracer l'ensemble des débats ainsi que les positions exprimées par chacun, seront joints à ce rapport de synthèse les documents suivants :

- la synthèse des contributions écrites (document remis en séance)
- les contributions écrites
- les comptes rendus des 5 réunions
- les fiches techniques élaborées par la DHOS et les documents annexes diffusés lors des réunions.

3) Synthèse des contributions écrites

Au moment de la réunion, la DHOS dispose des contributions écrites suivantes :

- réponse commune de la FHF et des conférences de directeurs généraux de CHU et de directeurs de CH
- INPH
- CHG
- CHFO
- Conférence des présidents de CME non CHU
- SNCH
- CMH

Postérieurement à la réunion sont parvenues les contributions suivantes : CNAMTS, à compléter

La DHOS propose de diffuser à tous les membres du groupe l'ensemble des contributions. Cette proposition ne soulève aucune objection de la part du groupe.

La DHOS a établi une synthèse de ces contributions (ci-jointe) qu'elle remet en séance. L'ensemble des points évoqués dans cette synthèse est présenté aux membres du groupe qui expriment à cette occasion la position prise dans leur contribution écrite. Les questions suivantes donnent lieu à un débat plus approfondi :

- suppression des groupes fonctionnels

Dans le cadre de l'EPRD et des crédits évaluatifs, l'équilibre budgétaire s'apprécie au niveau global de l'EPRD. Dans ce cadre, l'ordonnateur dispose d'une liberté d'action. La proposition de la DHOS de supprimer les groupes fonctionnels, en tant que niveaux de vote et d'approbation, n'est pas incompatible avec la recherche de critères d'agrégation des crédits en vue de faciliter la lecture de l'EPRD. Cf. infra modalités d'approbation

- traitement des activités hors champ T2A (PSY et SSR)

Les contributions écrites confirment l'émergence de deux positions opposées :

- intégration de ces activités à l'EPRD pour le SYNCASS CFDT, le CH FO, la CNAMTS, SNCH, la CMH
- suivi en budgets annexes pour la FHF et les conférences de directeurs (mais passage en EPRD à terme), l'INPH, la CHG, la conférence des présidents de CME non CHU

La DHOS développera donc les deux hypothèses dans le rapport de synthèse mais rappelle que le suivi en budgets annexes ne constitue pas une garantie absolue d'étanchéité des budgets consacrés à l'une ou l'autre des activités. La multiplication des budgets annexes rend par contre la gestion plus complexe.

- procédure contradictoire

Le SYNCASS CFDT précise qu'il n'est pas souhaitable de reproduire à l'identique la procédure contradictoire actuelle mais qu'il faut dégager dans le calendrier budgétaire un espace d'échange formel avec l'ARH sur les enveloppes et les paramètres locaux d'activité pour en discuter valablement. Cette garantie doit être apportée.

Pour le représentant des ARH, il paraît difficile de fixer les enveloppes MIGAC sans « procédure contradictoire » : un « temps de discussion » avec les établissements est nécessaire.

La FHF considère que le budget est composé d'un premier ensemble de recettes aléatoires liées à la T2A et d'un deuxième ensemble comprenant les MIGAC et la DAC qui peuvent être fixées très tôt dans le cadre d'une procédure contradictoire pour clarifier les critères d'attribution.

- niveau de vote et décisions modificatives

La DHOS souhaite privilégier toute la souplesse offerte par l'EPRD. Par essence, l'EPRD suppose un nombre limité de DM à soumettre au vote du CA puisqu'il permet d'ajuster le cas échéant les crédits par simples virements internes. Pour cela, il faut que le vote de l'EPRD s'effectue à un niveau global et non au niveau des groupes fonctionnels. Cela conduit à distinguer le niveau réglementaire du vote et le niveau de présentation de l'EPRD qui doit être suffisamment synthétique pour ne pas disperser le débat (cf. supra les groupes fonctionnels).

La FHF et la conférence des présidents de CME de CH approuvent cette distinction entre le niveau de vote et le niveau de présentation de l'EPRD. La FHF pense qu'à terme la présentation devra évoluer vers une présentation par pôle d'activité. La conférence des présidents de CME de CH estime qu'il ne faut pas descendre à un niveau trop détaillé d'activité pour préserver les capacités de lissage des établissements entre différentes activités et éviter d'exprimer à l'extérieur un débat interne.

La DHOS rappelle qu'il faut privilégier l'unité globale du budget pour l'exercice de la tutelle, mais que les établissements ont toute légitimité pour mettre en place une présentation différente à des fins de gestion interne sans lier de manière contraignante les établissements.

Concernant les décisions modificatives, la FHF souhaite que soit donnée aux établissements la possibilité d'apprécier l'opportunité de faire intervenir ou non le CA et que soient distinguées les DM à l'initiative de l'établissement ou à celle de l'ARH, conformément à des listes indicatives de motifs de délibération.

- **modalités d'approbation**

Pour la CNAMTS, le calendrier budgétaire ne doit pas être pénalisant pour la facturation des établissements qui doivent être en mesure de facturer dès que les tarifs sont connus, que l'EPRD soit approuvé ou non.

Pour le représentant des ARH, le contrôle de la tutelle dans le cadre d'une approbation tacite ne peut qu'être restreint, comparable à celui du préfet sur le budget des collectivités locales.

La DHOS précise que l'approbation tacite envisagée s'apparente à un pouvoir d'opposition expresse et que les ARH pourraient disposer de marges de manœuvre différentes pour l'attribution des enveloppes MIGAC, selon qu'il s'agit des MIG ou des AC.

- **suivi de l'exécution et contrôle de l'EPRD, réserve de compensation des résultats**

La détermination du seuil d'alerte pose problème : les travaux doivent se poursuivre sur ce point et donner lieu à des simulations. Il apparaît certain que c'est une combinaison de critères plutôt qu'un seuil qui sera retenue. La question est posée du caractère universel du seuil quelle que soient les caractéristiques et la taille de l'établissement et d'une application mécanique du dispositif.

A cette occasion, la question du traitement des reports de charges et du rebasage budgétaire est à nouveau posée.

Concernant la constitution de réserve de compensation, les opinions divergent :

- pour le CHFO, il faut constituer des réserves non obligatoires
- la FHF, la conférence des présidents de CME de CH, la CFE-CGC sont favorables à la fixation d'un seuil minimum de réserve, ce qui dégage une marge de manœuvre aux établissements
- pour le SNCH, il faut responsabiliser davantage les CA sur le traitement de la totalité de l'excédent, l'important étant de commencer à constituer une réserve de compensation sans atteindre un seuil, la détermination du niveau de cette réserve étant laissé à l'appréciation du CA. La CNDCH assimile le déficit à un risque parmi d'autres et plaide pour une gestion globale de ces risques et non un morcellement et pour une plus grande fluidité des provisions et des réserves.
- la CNAMTS est opposée à une liberté totale d'affectation des excédents
- le SYNCASS CFDT s'interroge sur une politique trop normative en matière financière et suggère d'envisager un régime spécial d'approbation sur l'affectation des résultats, ce qui laisserait place au débat avec l'ARH.

La DHOS précise qu'il n'y aura pas de totale liberté d'affectation du résultat et qu'il est normal, dans les années excédentaires, qu'une partie du résultat soit affectée à la constitution d'une réserve. Elle partage l'idée que l'obligation de constitution d'une réserve doit être conciliée avec la liberté d'investir et retient la proposition d'atteindre un niveau de réserve satisfaisant.

La DGCP considère qu'il s'agit d'un sujet qui doit être approfondi sur le plan technique, qu'il faudra tenir compte de la situation particulière de chaque établissement. Elle remarque également que le système envisagé fonctionne avec des situations excédentaires mais que la constitution de réserve pose problème en cas de situation déficitaire. La DHOS reconnaît qu'il faudra adapter les règles à la réalité de la situation, c'est la raison pour laquelle un audit sur les report de charges est nécessaire.

- **les voies de recours**

Le SYNCASS CFDT demande quel sera le rôle du juge des tarifs du fait de la fixation nationale des tarifs. Le représentant des ARH insiste également pour que les voies de recours soient bien prévues dans les textes en préparation.

La DHOS confirme que la T2A conduit à déplacer les compétences et donc à modifier l'architecture des recours. Il est certain que les recours relatifs aux tarifs nationaux ne pourront être présentés que devant le Conseil d'Etat.

- **mesures de déconcentration**

La CFE CGC demande si les mesures prévues pour la valorisation de la recherche s'articulent avec la loi sur l'innovation et la recherche et la participation des chercheurs à des filières industrielles et commerciales – texte qui ne règle pas l'ensemble des questions posées par les relations entre le chercheur, l'établissement et la société commerciale.

La DHOS précise que l'objectif vise à donner plus de souplesse à des activités existantes et de leur reconnaître le caractère industriel et commercial.

Le CH FO souligne le problème du traitement du déficit des activités commerciales et rappelle qu'il est possible de valoriser la recherche sans prendre de participations. La CFDT pose la question du statut du personnel et du risque de précarisation des emplois induit par une vision financière et comptable.

- **sur la T2A**

La CFTC s'inquiète du lien entre le déficit et la prise en charge des malades, la mission des EPS n'étant pas de choisir entre des malades plus ou moins « rémunérateurs ». Pour l'INPH, le problème vient de la convergence recherchée entre secteurs public et privé alors que les missions sont différentes. La CHG partage cet avis et ajoute que la nomenclature des actes doit être revue. Pour le SNAM HP, la difficulté provient de l'estimation des missions de service public et de leur juste rémunération.

Enfin, le CH FO a, à nouveau, mis en avant le problème du délai de mise en œuvre du dispositif.