

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 17 juin 2003

Référence à rappeler :

GrefPP n°1526

Lettre recommandée avec AR n°470392640fr

Madame la Directrice,

Par courrier du 25 mars 2003, je vous ai adressé, le rapport d'observations définitives sur la gestion de la Maison de retraite d'Eyragues au cours des années 1993 à 2001, arrêté par la chambre lors de sa séance du 25 février 2003.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, dans sa rédaction issue de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001, je vous invitais, dans un délai d'un mois suivant cette réception, à me transmettre votre réponse écrite.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations définitives. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Madame la Directrice, à l'expression de ma considération distinguée.

Le président,

Alain PICHON

Mme Elisabeth SERVEL

Directrice de la Maison de retraite

d'Eyragues

Avenue du 8 mai 1945

13630 EYRAGUES

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

4ème section

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SUR LA GESTION

DE LA MAISON DE RETRAITE D'EYRAGUES

(Bouches du Rhône)

Années 1993 à 2001

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la maison de retraite d'Eyragues à partir de l'année 1993 qui a été confié à M. Besombes, rapporteur. Par lettre en date du 9 mars 2001, le président de la chambre en a informé Mme Servel, directrice et M. Gilles président du conseil d'administration. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 24 avril 2002 avec Mme Servel, actuelle directrice, le 19 avril avec M. Taverne, directeur jusqu'au

6 janvier 1997, M. Del Nista directeur jusqu'au 31 août 1997 et Mme Chevigne directeur jusqu'au 16 novembre 1997, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 3 juin 2002, la chambre, 4ème section, a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1993 à 2001. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Mme Servel, directrice de la maison de retraite et à M. Gilles, président du conseil d'administration. et, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Tous, sauf trois d'entre eux, ont répondu et, M. Taverne n' a pu être entendu par la chambre, bien qu'il en ait fait la demande n'ayant pas retiré le pli recommandé qui lui avait été adressé et lui fixant la date de l'audition.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre, 4ème section, a arrêté,

le 25 février 2002 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Giannini., président, M. Matthey, conseiller,

et M. Besombes rapporteur.

Le rapport a été communiqué, à Mme Servel, en tant que directrice de la Maison de retraite d'Eyragues ainsi qu'à M. Gilles, président du conseil d'administration et pour les parties les concernant à leurs prédécesseurs en fonctions au cours de la période examinée.

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

Ce rapport d'observations définitives devra être communiqué par la directrice de la maison de retraite à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

## INTRODUCTION

A deux reprises la maison de retraite d'Eyragues a fait l'objet d'une double procédure de contrôle budgétaire. D'une part sur auto-saisine en application des dispositions combinées des articles L. 1612-14 du Code général des Collectivités Territoriales (CGCT) (budget exécuté en déséquilibre de plus de 10 %) et

R.1612-30 du CGCT (rapport 99-0270 du 16 mars 1999 et avis du 27 avril) ce qui a permis à la chambre de proposer un plan de redressement à cet établissement jusqu'en 2004 et d'autre part au titre de l'article L. 1615-15 du CGCT (inscription d'une dépense obligatoire) un fournisseur de la maison de retraite ne pouvant se faire payer sa créance (avis 2001-0246 du 12 avril 2001).

### 1) PRESENTATION DE LA MAISON DE RETRAITE

La maison de retraite publique dénommée "Un hameau pour la retraite" sise à Eyragues est un établissement public communal habilité au titre de l'aide sociale, par arrêté de juillet 1995, à accueillir des personnes âgées des deux sexes, valides ou invalides dans la limite de 88 lits, dont 56 en cure médicale et 32 en soins courants.

Cette maison de retraite se trouve dans un fort environnement concurrentiel car de nombreux établissements pouvant accueillir des personnes âgées sont implantés à proximité (Barbentane, Chateaurenard, St Remy de Provence, Maillane). En outre, du fait de l'augmentation de la durée

de vie, de la généralisation de foyers pour personnes âgées, les pensionnaires des maisons de retraite sont de plus en plus âgés ce qui accroît leur situation de dépendance.

Le nombre de journées réalisables est de 32 120 et le nombre de journées réalisées est légèrement supérieur à 32 000 (32 048 en 2000, contre 31 983 en 1997). Le taux d'occupation est supérieur à 99,7 % mais les lits affectés aux personnes âgées valides sont de plus en plus difficiles à remplir.

Les recettes d'exploitation ont été, en 2001, de 2,82 millions d'euros (18,50 MF). Le total des effectifs en équivalent temps plein est de 59,55 mais il y a

76 agents rémunérés, dont 23 CES et 3 CEC.

## 2) LA SITUATION LAISSEE PAR M. TAVERNE

En octobre 1988, M. Taverne a pris les fonctions de directeur de la maison de retraite étant le seul candidat pour ce poste. Malgré une situation géographique enviable, elle n'a pas attiré de nombreux postulants du fait de sa situation dégradée, de ses locaux vétustes et est en proie à des dysfonctionnements graves et importants. Il s'était engagé auprès du président du conseil d'administration de l'époque à y mettre fin en faisant construire une maison de retraite neuve et exemplaire.

La construction de la maison de retraite a été achevée fin 1994. Cependant la situation laissée par M. Taverne au moment de son départ début 1997 était la suivante : les charges non payées qui ont pu être recensées au 31 décembre 1997 étaient de 1 114 307 F (169 875,01 euros) pour la section d'investissement et de

3 680 160 F (561 036,78 euros) pour la section de fonctionnement soit un total de 4 794 467 F (730 911,78 euros) sans compter des amortissements non effectués pour 2 777 500 F (423 427,15 euros). Au début de l'exercice 1997 le budget aurait dû donc prendre en compte une charge totale supplémentaire de 7 571 967 F

(1 154 338,93 euros) alors que les recettes de la section de fonctionnement s'élevaient pour cet exercice à 14 573 414 F (2 221 702,64 euros) soit 51% du montant total des produits.

Parmi les dettes de l'établissement, en dehors des amortissements non pratiqués, figurent des arriérés des charges salariales pour 1 358 575 F mais aussi des pénalités et majorations pour paiement tardif à la CNRACL pour 169 390 F, somme due depuis 1992, à l'URSSAF pour 456 650 F auxquelles se rajoutent les charges non payées pour 312 000 F.

Certaines dépenses réalisées sont anormales, voire superflues. Il en est ainsi de dépenses de fournitures de matériel pour les hébergés. Par exemple, une commande de 85 371,45 euros (560

000 F) a été passée, en l'absence d'un marché public alors que le seuil de l'époque était dépassé, à une société spécialisée pour des équipements qui n'ont été pas utilisés car ils ne correspondaient à aucun besoin de la maison de retraite. Par ailleurs, il a été relevé des dépenses de publicité pour 72 479,29 euros (475 433 F) alors que le taux d'occupation de l'établissement est proche de 100%, l'acquisition d'un photocopieur couleur d'occasion pour

20 029,00 euros (131 381,64 F) alors qu'il existait un tel équipement en état de fonctionnement datant de 1991 mais ne faisant des photocopies qu'en noir et blanc.

Enfin, l'habilitation à l'aide sociale a été suspendue par arrêté du 30 juillet 1997, soit peu après le départ de M. Taverne. A l'époque, la DDASS avait procédé à une enquête qui révélait que M. Taverne avait commis plusieurs irrégularités graves.

Après une période d'intérim Mme Servel fut nommée directrice de l'établissement le 17 novembre 1997 et fut confrontée rapidement à une situation financière tendue qui amena la chambre à proposer un plan de redressement.

### 3) LE PLAN DE REDRESSEMENT MIS EN OUVRE PAR Mme SERVEL

Dans son avis du 27 avril 1999, la chambre constatait que, structurellement, le budget de la maison de retraite était équilibré et que le déséquilibre provenait essentiellement du passé. Ce déficit devait être résorbé grâce à la participation financière de l'Etat et du conseil général des Bouches du Rhône, de la vente à un prix raisonnable des anciens locaux, et d'une gestion plus rigoureuse permettant de dégager des économies substantielles.

Le déficit net global de la maison de retraite à la fin de l'exercice 1998 ressortait à 595 895,44 euros (3 908 817,86 F) soit plus de 28% du montant des recettes de fonctionnement. Un plan sur six ans devait permettre de résorber ce déficit. Les recettes et les dépenses de la section de fonctionnement, en 1999, étaient évaluées à 2,15 millions d'euros (14,1 MF) hors recettes et dépenses exceptionnelles liées à des mesures budgétaires tendant à apurer le passé (paiement des fournisseurs, régularisation vis à vis des organismes publics y compris le département, prise en compte des retards dans la comptabilisation des amortissements, intégration du coût des différents contentieux).

Les dépenses d'investissement se sont élevées à 0,19 millions d'euros (1,25 MF) jusqu'en 2000 et une augmentation de 0,06 millions d'euros (0,4 MF) était prévue à partir de 2001 pour permettre la réalisation d'investissements nécessaires au gros entretien de l'équipement. Les recettes de cette section sont de 0,17 millions d'euros (1,1 MF) provenant pour l'essentiel de l'amortissement auquel se rajoute le rattrapage des amortissements non pratiqués antérieurement pour 0,06 millions d'euros (0,4 MF) par an sur cinq ans. Il subsiste un différentiel de 0,02 millions d'euros (0,15 MF) par an pendant la période du plan de redressement qui est couvert par la vente des locaux de l'ancienne maison de retraite. Au delà de la période fixée par le plan de redressement la

maison de retraite pourra dégager un autofinancement suffisant pour équilibrer la section d'investissement.

A défaut pour la chambre d'avoir été saisie des budgets primitifs concernés par la durée du plan, il convient d'évaluer dans le cadre de ce rapport d'observations l'évolution des comptes administratifs de 1999 à 2000.

En 1999 :

les dépenses de la section de fonctionnement se sont montées à 2,19 millions d'euros (14,377 MF) pour les comptes 60 à 66 et 68 (charges de la section de fonctionnement à l'exception des charges exceptionnelles) ce qui est conforme au plan de redressement. Le compte 67 (charges exceptionnelles qui sont celles résultant de l'apurement de la gestion passée) s'est monté à 0,19 millions d'euros (1,272 MF) au lieu des 0,43 millions d'euros (2,8 MF) estimés, cependant cette somme prenait en compte les factures à régler pour 0,15 millions d'euros (1 MF) mais aussi les mandats émis non payés pour 0,26 millions d'euros (1,7 MF) en particulier pour les fournisseurs mais également pour les charges salariales.

les recettes se sont élevées à 3,492 millions d'euros (22,906 MF) y compris les subventions exceptionnelles qui se sont montées à 0,19 millions d'euros (1,25 MF).

les dépenses d'investissements de l'exercice ont été de 0,20 millions d'euros (1,327 MF) liées au remboursement des emprunts et à la prise en compte d'une partie des factures anciennes

(au 31/12/1998 il restait 0,14 millions d'euros (0,94 MF) de dettes diverses).

les recettes d'investissement sont de 0,34 millions d'euros (2,23 MF) provenant en partie d'un emprunt de 0,15 millions d'euros (1 MF) ce qui a permis d'apurer le déficit des exercices précédents

(0,14 millions d'euros (0,9 MF)) et de constituer une réserve de trésorerie de 0,06 millions d'euros (0,4 MF) pour faire face aux éventuels risques du passé.

L'équilibre financier a donc été retrouvé et les mesures préconisées dans le plan de redressement respectées même si tous les contentieux relatifs à la gestion passée n'ont pas toujours été levés.

Exercice 2000 :

La situation a continué de s'améliorer, les factures anciennes devant être prises en compte ayant été mandatées au cours de l'exercice précédent. Il ne reste plus que le règlement des contentieux en cours à effectuer et qui sont, pour la plupart, provisionnés. Certaines réclamations ont encore été faites par des organismes gérant les fonds sociaux qui demandaient le paiement des

indemnités de retard. Après négociation la maison de retraite a pu fortement réduire l'impact financier de ces demandes.

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 2,36 millions d'euros (15,5 MF) hors prise en compte de la réserve de trésorerie -0,17 millions d'euros (1,1 MF)-, des dépenses imprévues liées au reliquat du plan de redressement -0,03 millions d'euros (0,2 MF)- et des charges exceptionnelles pour 30 947,15 euros (203 000 F).

Cette augmentation des charges de plus de 0,17 millions d'euros (1,1 MF) par rapport au plan de redressement provient, selon le rapport de gestion de la directrice, de l'augmentation des dépenses de personnel +110 830,44 euros

(727 000 F)- (reclassement de certaines catégories de personnel, par l'intégration de trois CEC et l'embauche de personnels précaires CES et CEC qui est à moduler par les recettes supplémentaires) mais également d'une écriture de régularisation de 50 308,18 euros (330 000 F) relative à une opération de renégociation d'un prêt en 1997. En outre, plusieurs autres opérations de régularisation de moindre importance ont été faites pour assainir la situation.

En ce qui concerne les recettes, et en dehors des recettes exceptionnelles de

421 902,66 euros (2 767 500 F)- (subventions, vente de l'ancien établissement), elles équilibrent les dépenses dégageant même un excédent de près de

45 734,71 euros (300 000 F) dû à des produits exceptionnels. Les recettes pérennes de la maison de retraite -sous réserve que la réglementation concernant les attributions de ressource ne soit pas modifiée et que l'établissement ait un taux de remplissage lui permettant d'assurer 32 000 journées d'hébergement dans l'année malgré un environnement qui ne lui est pas à priori favorable- correspondent à son activité (les soins, l'hébergement et la prestation spécifique dépendance). L'équilibre est atteint grâce à une recette de 0,18 euros (1,2 MF) qui provient du remboursement par l'Etat de la plus grande part de la rémunération des emplois aidés (27 CES et CEC, soit plus du tiers des effectifs). Tant que le système actuel perdurera la situation financière de l'établissement sera structurellement saine. Il n'en demeure pas moins qu'une incertitude, déjà perceptible en 2000, apparaît.

Pour l'investissement le poste principal de dépense est le remboursement de la dette

- 139 441,46 euros (914 676 F)- qui a été contractée en grande partie pour la construction des locaux. Les dépenses pour des immobilisations corporelles sont de 27 893,90 euros (182 972 F) ce qui permet le seul maintien en condition des équipements. Les autres dépenses sont relatives à des régularisations. Aussi les recettes stables (amortissements pour 170 489,83 euros (1 118 340 F)) couvrent les dépenses effectuées ce qui est conforme au plan de redressement. Cependant, faute de pouvoir dégager des excédents plus conséquents de sa section de

fonctionnement la maison de retraite ne peut faire face par ses seules ressources à des dépenses d'investissement conséquentes qui apparaîtront quand les bâtiments prendront de l'âge ou que de nouvelles normes lui seront imposées. Le plan de redressement prévoyait, à partir de l'exercice 2001, un rattrapage des amortissements non effectués au cours des exercices antérieurs afin de pallier un probable déséquilibre à court ou moyen terme.

#### 4) MISE EN PLACE ET CONSEQUENCE DE LA CONVENTION DE LA CONVENTION TRIPARTITE ISSUE DE LA NOUVELLE REGLEMENTATION

En 2001, le suivi du plan de redressement est moins aisé à réaliser. En effet, l'établissement a été la première maison de retraite à signer le 28 décembre 2000 une convention "tripartite et pluriannuelle fixant les conditions d'accueil en établissement des personnes âgées dépendantes". Ces dispositions sont la conséquence de la loi n° 97-60 du

24 janvier 1997 instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes et de son décret d'application n° 99-317 du 26 avril 1999 relatif à la gestion budgétaire et comptable des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes.

Cette convention définit les conditions de fonctionnement de l'établissement tant sur le plan financier que sur la qualité de la prise en charge des personnes et des soins qui leur sont prodigués. Elle précise les objectifs d'évolution de l'établissement et les modalités de son évaluation.

Cette convention comporte trois titres, le constat de l'existant, les objectifs poursuivis et les dispositions diverses. Sur le premier point sont retracées les caractéristiques de la maison de retraite qui font apparaître que si l'établissement a bien mis en place un plan de formation, le projet d'établissement n'est qu'en cours d'élaboration. De plus figure un article spécifique sur la situation financière particulière de l'établissement qui comporte deux aspects. Tout d'abord le constat est fait du glissement des charges de soins sur le budget "hébergement" évalué à 4,75 Equivalent Temps Plein (ETP) personnel soignant, sur

26,1 ETP pour l'hébergement soit près de 20 %, compensé par 27 CES ou CEC. Sur la précarité de la situation financière de l'établissement, la convention constate qu'elle est due tout d'abord au rattrapage des amortissements non effectués nécessitant qu'une somme de 60 979,61 euros (400 000 F) soit inscrite chaque année de 2001 à 2007 à ce titre et qu'elle résulte d'une incertitude sur les contentieux à venir pour 0,30 millions d'euros (2 MF). Il est à noter que depuis la situation s'est améliorée sur ce plan car la plus part des remises gracieuses ont été demandées et obtenues et des créanciers ont renoncé à poursuivre leur action contre la maison de retraite.

Les personnes accueillies dans l'établissement ont été réparties par niveaux de dépendance dits "groupes iso-ressources" (GIR) :

GIR 1 1000 : 24 personnes

GIR 2 840 : 30 personnes

GIR 3 660 : 7 personnes

GIR 4 420 : 8 personnes

GIR 5 250 : 12 personnes

GIR 6 70 : 7 personnes

Le GIR pondéré moyen de l'établissement est de 689,43. Cette méthode a pour but de calculer le tarif journalier dépendance ainsi que le tarif journalier soins suivant la même logique que le tarif hébergement. Cependant, alors que dans le tarif journalier hébergement est pris en compte, sans distinction de type d'hébergé le nombre de journées d'hébergement, pour les autres tarifications il est tenu compte du groupe de GIR (GIR 1 et 2, GIR 3 et 4, GIR 5 et 6) et de la valeur du point GIR suivant son groupe et sa catégorie.

Des objectifs ont été fixés à l'établissement :

au regard de la qualité de vie des personnes âgées :

finalisation du projet d'établissement ;

amélioration de la qualité des relations résidents, familles, amis ;

séparation de l'unité réservée aux dépendants et désorientés temporo-spatiaux ;

projet de restauration ;

diminution progressive des emplois précaires de type CES ou CEC ;

au regard de la qualité des soins ;

au regard de l'inscription de l'établissement dans un réseau gérontologique comportant des soins coordonnés.

Il est prévu une évaluation du dispositif conventionnel dans un rapport formalisé qui doit comporter des indicateurs de qualité de prise en charge. Les outils recommandés au regard de l'adaptation des moyens et des financements de l'établissement sont le tableau de bord annuel retraçant les principaux paramètres médico-sociaux économiques et un tableau retraçant le plan pluriannuel

d'évolution des effectifs pour chaque année et pour chaque section tarifaire pendant la durée de la dite convention.

Les comptes 2001 sont établis avec la nouvelle réglementation comptable M22 et les recettes sont calculées en forme binaire (tarifs hébergement et tarifs soins -cure et soins courants-) et ternaire (tarif hébergement, tarif dépendance et tarif soins). Cette double contrainte ne facilite donc pas le suivi du plan de redressement d'autant que la signature de la convention tripartite a eu pour conséquence de favoriser financièrement l'établissement. L'analyse des premiers chiffres concernant l'exécution budgétaire 2001 fait apparaître les constatations suivantes :

En ce qui concerne les recettes d'exploitation il est constaté :

Une stagnation du prix de journée hébergement 1,48 millions d'euros (9,7 MF) du fait d'une légère chute du nombre de journées d'hébergement

(31 920 au lieu de 32 048) ;

Une baisse du remboursement CNASEA (emplois précaires) à 0,15 millions d'euros (0,975 MF) ;

Une augmentation du tarif soins à 0,81 millions d'euros (5,3 MF), augmentation liée à la mise en place de la nouvelle tarification ;

A contrario ne figurent plus les recettes exceptionnelles liées à la vente des anciens locaux ou à la résorption du passé ;

Le département n'a pu arrêter en 2001 les prix de journée résultant de la nouvelle tarification ce qui a eu pour effet que les remboursements l'ont été sur la base de la tarification de 2000. La perte ainsi occasionnée a été compensée par une subvention de l'Etat versée au cours de l'année 2002. Comme le fait remarquer la directrice dans ses réponses une telle situation a été pénalisante pour ce gestionnaire qui ne pouvait envisager les restructurations qui s'imposaient et qui se voit privé des ressources attendues provenant de la différence entre les recettes journées prévisionnelles et les prix payés en 2000.

En ce qui concerne les dépenses d'exploitation :

Pour comparer les dépenses à celles de l'exercice précédent il convient de les ramener aux seules dépenses effectives de l'exercice. Le total des dépenses de fonctionnement est donc de 2,56 millions d'euros (16,8 MF) à comparer aux

2,36 millions d'euros (15,5 MF) de 2001.

L'écart de 0,20 millions d'euros (1,3 MF) provient pour une part par la prise en compte du

rattrapage des amortissements non effectués antérieurement pour

0,06 millions d'euros (0,4 MF) conformément au plan de redressement ;

Et d'autre part par l'augmentation des dépenses de personnel de 0,12 millions d'euros (0,8 MF) (+7 %) qui aurait du être plus importante si les recrutements prévus

(1,5 postes d'AMP) avaient pu être effectués, les sommes correspondantes étant mises en réserve. Les dépenses de personnel sont donc la principale cause d'augmentation des charges. Elle est due à la résorption progressive des emplois précaires, à la mise en place des trente cinq heures et à l'augmentation de qualification des agents pour répondre aux engagements pris par la convention tripartite.

L'augmentation des autres postes, qui est modérée, résulte de divers ajustements (assurances en particulier).

En ce qui concerne la section d'investissement, les recettes sont de 0,88 millions d'euros (5,78 MF) dont 0,46 millions d'euros (3 MF) de report d'excédent de l'exercice 2000, 0,02 millions d'euros (0,1 MF) de dotation complémentaire,

0,17 millions d'euros (1,1 MF) de provision et 0,23 millions d'euros (1,5 MF) d'amortissement, seule ressource stable et qui comprend la reprise, pour partie, d'amortissements non pratiqués antérieurement pour 0,06 millions d'euros (0,4 MF). Les dépenses sont de 0,26 millions d'euros (1,7 MF) dont 0,14 millions d'euros (0,9 MF) de remboursement d'emprunt et 0,11 millions d'euros (0,7 MF) de dépenses relatives aux immobilisations (au lieu des 0,06 millions d'euros (0,4 MF) prévus au plan de redressement) ce qui est nettement supérieur au montant des investissements pratiqués antérieurement mais dont le montant apparaît toutefois très en deçà des prévisions (0,23 millions d'euros (1,5 MF)).

L'exercice 2001 a été marqué par la mise en place de la nouvelle tarification, l'application des dispositions contenues dans la convention tripartite et par la fin des péripéties de la gestion antérieure, les contentieux non encore aboutis sont provisionnés et il n'existe plus de réclamation à l'encontre de la maison de retraite. Les difficultés subsistant sont liées au personnel : mise en place des 35 heures, résorption des emplois précaires et mise en condition des équipes soignantes selon les engagements pris par la convention tripartite. Cependant il est nécessaire que le taux de remplissage reste au niveau élevé de ces dernières années et que le GIR moyen ne baisse pas.

Les bases retenues par la convention étaient un GIR moyen de 689,43 avec 69 % des pensionnaires dans les GIR 1 et 2 (personnes les plus dépendantes). Pour l'élaboration du budget 2001, l'établissement a procédé à l'estimation d'un GIR moyen de 673,07 avec 68 % de personnes dans les deux premiers groupes. Pour le budget 2002, l'établissement a opté pour un

GIR moyen de 638,4 avec 65 % de résidants dans les trois premiers GIR. Cette baisse provient de l'accroissement du nombre de pensionnaires qui ont des déficiences mentales et qui ne sont pas retenus à leur juste coût dans le calcul de la couverture des charges de l'établissement.

La présentation du budget 2002 fait apparaître, en excluant le compte 68 "dotations aux amortissements et provisions", une augmentation des charges de

0,34 millions d'euros (2,2 MF) résultant pour l'essentiel d'une augmentation des charges de personnel (+18 %) dont les causes sont identiques à celles qui ont été évoquées plus haut mais aussi de la hausse du poste médicament qui a doublé passant de 68 602,06 euros (450 000 F) à 137 204,12 euros (900 000 F) ce qui est dû à la mise en œuvre de règles nouvelles. En ce qui concerne les recettes, le produit des nouvelles tarifications est de 2,64 millions d'euros (17,3 MF) alors qu'il n'était que de 2,47 millions d'euros (16,2 MF) en 2001 soit une progression de 6,8 %. La couverture des charges étant assurée à 0,05 millions d'euros (0,3 MF) grâce à des ressources quasi stables grâce au remboursement CNASEA de

0,20 millions d'euros (1,3 MF) (participation pour la rémunération des CES et CEC).

La maison de retraite est donc doublement dépendante des emplois précaires car elle y a recours de façon massive et ce type de personnel, du fait de son financement, permet d'équilibrer ses comptes.

## 5) SUIVI DE LA CONVENTION TRIPARTITE

La convention prévoyait une évaluation du dispositif conventionnel. Les deux premiers objectifs étaient la finalisation du projet d'établissement et la mise en œuvre d'un projet de soins. Lors de sa séance du 21 décembre 2001, le conseil d'administration a eu connaissance d'une synthèse du projet d'établissement 2001 et du projet de soins qui ont été approuvés depuis.

Le projet de soins fixe des protocoles pour faire face à certaines situations (traitement des escarres, prévention de la perte d'autonomie, la maladie d'Alzheimer, l'accompagnement en fin de vie, la prise en charge du malade psychiatrique vieillissant), propose un logiciel pour suivre les dossiers de soins mais n'aborde pas les problèmes liés au personnel soignant (nombre, qualification), à son encadrement en fonction de ce qui est demandé et de l'état des lieux des pensionnaires et des personnels. Toutefois il a un lien avec le projet de formation. Aucun objectif n'est fixé ce qui entraîne une impossibilité de faire une évaluation dans ce domaine. Ce projet est un catalogue d'intentions plutôt qu'un projet chiffré et financé.

Le projet d'établissement plus formalisé est tourné vers des actions à entreprendre qui restent difficilement évaluables ce qui nuit à son suivi. En outre, il reste évasif quant aux moyens à mettre en œuvre tant sur le plan des personnels que sur celui des investissements. Si un projet a été fourni pour faire vivre un groupe de 12 personnes atteintes dans leurs fonctions intellectuelles

dans un espace clos mais permettant leurs allées et venues en toute sécurité, y compris à l'extérieur, il n'a pas été chiffré et n'a pas été présenté comme devant être un objectif à atteindre avant la fin du projet d'établissement.

Le tableau de bord annuel retraçant les principaux paramètres médico-sociaux économiques de l'établissement a été établi en novembre 2001 et a servi à l'établissement du budget primitif 2002 pour déterminer les tarifs journaliers mais la chambre constate que n'ont pu lui être produits le tableau retraçant le plan pluriannuel d'évolution des effectifs et le rapport formalisé (article 4-1 du titre II de la convention)

## 6) ANALYSE FINANCIERE

Les comptes de 1992 à 2000 (bilan et compte d'exploitation) font apparaître trois périodes : la construction de la nouvelle structure de 1993 à 1994 ; les difficultés de sa mise en place et les dérives en résultant (1995 à 1996) ; le plan de redressement et ses effets (1997 à 2000).

Une première approche résultant de la simple lecture du bilan ne fait pas apparaître une situation tendue, en effet le fond de roulement est faiblement négatif en 1992, positif en 1993 et de 1999 à 2000, pendant la période il y a un excédent de financement d'exploitation sauf en 1995 et 2000 et qu'enfin la trésorerie est constamment positive. En outre le compte de résultat est bénéficiaire sauf de 1992 à 1994.

La construction de la nouvelle structure (1993 et 1994)

Dés 1993 deux points auraient dû alerter la tutelle. Le fonds de roulement est positif de plus de 0,61 millions d'euros (4 MF) ce qui est disproportionné par rapport au total général du bilan qui n'est que de 5,11 millions d'euros (33,5 MF) soit près de 12 %. La dette fournisseur est nulle au

31 décembre de l'exercice comme en 1994 ce qui apparaît peu probable car cela signifierait que tous les mandats de l'exercice ont été payés avant la fin de l'exercice ce qui suppose qu'ils ont été émis suffisamment tôt pour être vérifiés et payés avant la fin de la journée complémentaire. Cette situation pouvait laisser présager que les factures parvenues en fin d'exercice n'ont pas été mandatées et restent dans les tiroirs... Il est à noter que la dette due au département est de 0,51 millions d'euros (3,36 MF) pour 0,34 millions d'euros

(2,2 MF) en 1992 alors même que les disponibilités sont de 1,01 millions d'euros (6,6 MF) soit plus du double que celles de l'exercice précédent.

En 1993, année où les travaux de construction de la nouvelle maison de retraite étaient en grande partie réalisés, le coût total des immobilisations était

de 3,92 millions d'euros (25,7 MF) alors que les financements stables se montaient à 4,56 millions

d'euros (29,9 MF). Il est rappeler que les disponibilités sont de 1,01 millions d'euros (6,6 MF) et proviennent d'une utilisation d'une ligne de crédit de 0,38 millions d'euros (2,5 MF), d'un crédit fournisseur important venant exclusivement du non règlement des dettes au département et, des créances d'exploitation qui ne figurent que pour 0,18 millions d'euros (1,2 MF).

La ligne de crédit aurait dû normalement être remboursée avant le 31 décembre ou être transformée en prêt. Or son remboursement n'interviendra que pour

0,30 millions d'euros (2 MF) l'année suivante et pour 0,08 millions d'euros

(0,5 MF) en 1995. Mais dans le bilan elle figure comme une dette financière à moyen ou long terme ce qui fausse son analyse.

Enfin ne figure aucune dotation aux amortissements pourtant obligatoire, certes encore peu importante du fait que les travaux effectués ne sont pas encore intégrés au compte 21, ce qui minore le résultat d'exploitation déficitaire de l'exercice d'autant.

Le département (directeur de la DISS), dans une lettre du 15 janvier 1996 adressée au conseiller général du canton- indiquait que : " Depuis plusieurs années déjà, le département a signalé certaines difficultés de gestion, déficits chroniques et retards de paiement de fournisseurs notamment, mais le Président du conseil d'administration alerté, a, chaque fois, démenti nos inquiétudes pourtant partagées par le receveur du Trésor de Tarascon (?) ".

En 1994 les travaux de construction de la maison de retraite sont terminés et de ce fait le compte 23 aurait dû être soldé à la clôture de cet exercice, ce qui aurait permis de commencer d'amortir cette construction nouvelle dès 1995. Cependant, et contrairement à ce qui s'était passé en 1993, une provision pour amortissement a été passée et la ligne de trésorerie a été partiellement remboursée ce qui explique une chute significative des disponibilités qui ne sont plus que de 123 787,38 euros (811 992 F). De ce fait la situation devient plus tendue. Cependant au 31 décembre le bilan ne fait apparaître aucune dette fournisseurs, sauf pour celles relatives au département, pour 0,43 millions d'euros (2,8 MF), ce qui aurait dû, comme pour l'exercice précédent, alerter les autorités de tutelle.

La mise en place de la nouvelle structure et ses dérives (1995 à 1996)

En 1995 la situation de la trésorerie se rétablit (0,27 millions d'euros (1,8 MF)) grâce à une avance du département de 0,37 millions d'euros (2,4 MF) qui permet de résorber le reliquat de la ligne de trésorerie contractée deux ans plutôt

(76 224,51 euros (500 000 F)).

Cependant, et bien que la construction de la maison de retraite ait été achevée en 1994, son

intégration au compte 21 n'est toujours pas faite ce qui permet à son directeur de ne pas procéder à son amortissement et de ne pas grever pas son budget d'exploitation d'une somme de l'ordre de plus de 0,15 millions d'euros

(1 MF) qui aurait entraîné un déficit d'exécution.

En outre il peut être constaté que le département ne paie pas son dû

(0,44 millions d'euros (2,9 MF) mais cela provient du fait que l'établissement ne règle pas ses créances (en 1993 la dette de la maison de retraite était de

0,50 millions d'euros (3,3 MF), 0,43 millions d'euros (2,8 MF) en 1994 et en 1995 elle s'élèvera à 0,44 millions d'euros (2,9 MF)).

Le total des achats, services et impôts est faible (0,38 millions d'euros (2,5 MF) pour 0,52 millions d'euros

(3,4 MF) en 1994), ainsi que la dette fournisseur. Il semblerait donc, et l'avenir le confirmera, que des factures reçues ne font pas l'objet de mandats. En effet, figurent au compte d'exploitation des charges sur exercices antérieurs pour

76 224,51 euros (500 000 F) alors que l'année précédente les comptes ne comportaient pas de dettes fournisseurs bien que le niveau de trésorerie soit particulièrement élevé.

Il est à remarquer que le prix de journée 1995 a été fixé à 260 F sur proposition de la DISS (coût supérieur au tarif moyen des maisons de retraite publiques autonomes du département qui était de 242,41 F) car l'établissement demandait tout simplement la reconduction du tarif de l'année précédente soit 254 F pour ne pas pénaliser les pensionnaires payants.

Cette logique perdurera jusqu'à la mise en place de l'allocation dépendance et opposera durablement la logique du directeur d'établissement qui souhaite augmenter le prix de journée pour rééquilibrer son budget à celle du président du conseil d'administration qui ne souhaite pas une augmentation des tarifs pour ne pas pénaliser les pensionnaires payants. En outre la concurrence entre établissements avive cette opposition.

L'année 1996 marque la dernière année de la gestion Taverne. Le fonds de roulement devient négatif, la trésorerie est exsangue, et les amortissements toujours non pratiqués. Le crédit fournisseur, bien que réduit vis à vis du département, est non négligeable

(0,18 millions d'euros (1,2 MF) alors qu'il n'était que de 0,06 millions d'euros (0,4 MF) en 1995). Le total des achats est de 0,59 millions d'euros (3,9 MF) soit près de 0,21 millions d'euros (1,4 MF) de plus que l'année précédente avec un reliquat de charges de 0,08 millions d'euros (0,5 MF). Il

s'agissait de résorber les dettes accumulées antérieurement du temps où les fonds étaient faciles à obtenir que ce soit auprès des banques ou du conseil général. Pour continuer certains investissements, la maison de retraite avait sollicité un emprunt de

51 832,67 euros (340 000 F) qu'elle a obtenu avec beaucoup de difficultés.

La situation corrigée de 1997 à 2000

Les successeurs de M. Taverne qui ont assurés l'intérim début 1997 dépendaient de l'hôpital de Salon ou du centre hospitalier d'Arles. Constatant la situation de la maison de retraite ils ont demandé à leur service de faire des audits qui ont permis de mettre en exergue la situation, ont relevé les dérives et la réalité de la situation financière. Fin 1997, celle-ci faisait apparaître, en section d'investissement un déficit de 0,15 millions d'euros (1 MF), des factures non mandatées de 0,53 millions d'euros (3,5 MF) ; des mandats non payés de

0,23 millions d'euros (1,5 MF) et des amortissements non pratiqués pour

0,43 millions d'euros (2,8 MF). A cela il convient de rajouter les multiples contentieux de tous ordres en cours, des dettes latentes vis à vis d'organismes sociaux qui réclameront le paiement d'intérêts moratoires, le gel de toute progression de carrières voire de primes pour les personnels et la perte de confiance du conseil général qui refusera d'agréer l'établissement.

La comptabilité d'engagement n'existant pas l'exécution budgétaire est donc sujette à caution, le comptable ne pouvant enregistrer dans ses comptes que les titres et les mandats qui lui sont présentés. Le compte d'exploitation n'étant pas fiable pour faire apparaître la réalité c'est donc un compte d'exploitation redressé qui servira à faire apparaître un résultat le plus proche possible de la réalité en 1997. Le résultat y apparaît comme étant déficitaire de 0,76 millions d'euros (5 MF) en 1997 alors que selon les comptes présentés il était positif de 17 049,90 euros (111 840 F). Par rapport aux produits d'exploitation de l'exercice qui sont de 2,18 millions d'euros (14,3 MF) le déficit est de 35 % ce qui nécessitera des mesures d'exception pour redresser la situation et qui ont déjà été décrites ci-dessus. Dans ces conditions les documents produits ne permettent pas de faire une analyse financière.

Le département, en faisant une avance de 0,37 millions d'euros (2,4 MF), les organismes prêteurs en accordant à l'établissement un prêt de 51 832,67 euros

(340 000 F) en 1996 et le comptable en n'exigeant pas le remboursement ou la consolidation de la ligne de trésorerie accordée en 1993 à la fin de l'exercice ont une part de responsabilité dans la dégradation de la situation de même que la tutelle qui aurait dû mieux suivre l'évolution budgétaire de cet établissement. Le département a réagi à contre courant en suspendant l'agrément mais au moment où la maison de retraite amorçait son redressement et il a fallu la mise en place du plan de redressement de la chambre pour que tous les partenaires agissent ensemble pour corriger les

anomalies et repartir sur des bases plus saines bien que des zones d'ombres apparaissent toujours (utilisation massive d'emplois aidés).

A partir de cette nouvelle base l'évolution du compte de résultat pour les exercices suivants fait apparaître des pertes qui décroissent régulièrement passant en 2000 à 0,42 millions d'euros (2,745 MF) somme légèrement inférieure au montant des amortissements non effectués et qui sont repris progressivement à partir de l'exercice 2002.

## CONCLUSION

Au cours de la période sous contrôle la maison de retraite d'Eyragues est passée d'une structure archaïque à un établissement répondant mieux à sa mission. Cependant cette mutation ne s'est pas faite sans difficultés et le directeur de l'époque n'a pas su maîtriser cette évolution. Faute de rigueur et de comptabilité d'engagement il y a eu dérapage, les commandes faites étant hors de proportion avec les possibilités budgétaires et financières de l'établissement. La dégradation de la situation n'est apparue que trop tardivement en raison du soutien, sans contrôle, des principaux bailleurs de fonds.

Le redressement ne s'est effectué que tardivement et a dû être drastique. Il s'est en outre compliqué par l'existence d'une nouvelle réglementation que la maison de retraite a dû expérimenter.

Début 2002 la situation est assainie, des provisions ont été constituées pour faire face à d'éventuels contentieux. Le projet d'établissement est adopté dans tous ses volets et il y a une incontestable maîtrise de la gestion de la maison de retraite avec toutefois deux défis à relever, tout d'abord celui de la résorption des emplois aidés et d'autre part la restructuration, de l'établissement pour répondre aux attentes de sa clientèle qui est majoritairement composée de personnes aux trois GIR les plus élevés et d'un nombre non négligeable (12 sur 88 lits) de pensionnaires qui sont des malades psychiatriques et qui nécessitent un suivi particulier et des études particulières pour l'aménagement d'un espace et un traitement qui leurs soient spécifiques.

Le président de section,

Pierre GIANNINI

Le président,

Alain PICHON