

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

GROUPEMENT DE COOPÉRATION SOCIALE ET MÉDICO-SOCIALE « MAISON DES ADOLESCENTS DE LA MANCHE »

(Manche)

Exercices 2019 à 2023

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 3 décembre 2024.

TABLES DES MATIERES

RECOMMANDATIONS	4
1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE.....	5
2 PRÉSENTATION	5
2.1 La convention constitutive	6
2.2 Le règlement intérieur	7
2.3 L'environnement institutionnel de l'offre de la MADO 50	8
2.4 Les objectifs	9
2.5 La couverture du territoire et l'accessibilité du groupement.....	10
2.5.1 L'organisation territoriale	10
2.5.2 L'accessibilité aux publics	11
2.6 Une absence de projet d'établissement	13
2.7 Le développement de partenariats opérationnels	13
2.8 Les relations avec les financeurs	14
2.9 Les contributions en nature	14
3 LE FONCTIONNEMENT	15
3.1 La gouvernance	15
3.1.1 L'assemblée générale	15
3.1.2 L'administrateur	16
3.1.3 La directrice.....	16
3.1.4 Le comité technique	17
3.1.5 Un pilotage dévolu à l'ARS qui reste théorique	17
3.2 La gestion des ressources humaines ²	17
4 LA SITUATION FINANCIÈRE	19
4.1 La gestion budgétaire et financière	19
4.2 Le contrôle interne.....	19
4.3 La formation du résultat	20
4.3.1 Les recettes de fonctionnement	22
4.3.2 Les subventions d'exploitation.....	22
4.3.3 Les dépenses de fonctionnement.....	24
4.3.4 La capacité d'autofinancement.....	25
4.3.5 La situation bilancielle	25
4.3.6 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	26
5 L'ACTION AUPRÈS DES ADOLESCENTS, DE LEUR ENTOURAGE ET DES PROFESSIONNELS	28
5.1 L'accueil.....	28
5.2 Le bilan de l'activité.....	29
ANNEXE	33

SYNTHÈSE

Le groupement de coopération sociale et médico-sociale « Maison des adolescents de la Manche » a été créé en 2011 à l'initiative de la Fondation Bon Sauveur de Picauville (devenue Fondation Bon Sauveur de la Manche, FBS50, par la fusion au 1^{er} janvier 2017 avec la Fondation Bon Sauveur de Saint-Lô) et de l'association départementale des centres médico-psycho-pédagogiques et des centres d'action médico-sociale précoce de la Manche, repris le 1^{er} septembre 2019 par l'association départementale des pupilles de l'enseignement public de la Manche (PEP50).

Les missions du groupement s'inscrivent dans le cadre du cahier des charges national dévolu aux maisons des adolescents (accueil, prévention et accompagnement pour les adolescents, leur entourage et les professionnels concernés par l'adolescence).

Dans le cadre des objectifs du projet territorial de santé mentale et du contrat territorial de santé mentale, le groupement est identifié, au sein du département de la Manche, comme un acteur important du parcours de santé des enfants et des adolescents.

Il est également missionné, en partenariat avec les deux établissements autorisés en psychiatrie de la Manche, pour créer un dispositif territorial coordonné d'évaluation, d'accompagnement et d'organisation du parcours de santé pour les adolescents, dans le cadre du contrat territorial de santé mentale.

Bien que le groupement ait également noué de nombreux partenariats opérationnels avec d'autres professionnels de la prise en charge des adolescents, nombre de ces collaborations ne sont pas formalisées.

L'organisation territoriale du groupement offre une accessibilité et une couverture géographique satisfaisantes.

En 2023, le budget du groupement s'élevait à près de 1 M€ constitué très majoritairement (94 %) de subventions d'exploitation. Les frais liés aux personnels mis à disposition représentaient près de 75 % des charges d'exploitation qui ont progressé en moyenne de 13 % par an alors que sur la même période, les recettes bénéficiaient d'une progression plus marquée de près de 16 %.

La situation financière est donc satisfaisante avec un niveau de trésorerie élevé représentant 151 jours de charges courantes en 2023. Cependant, sa forte dépendance aux ressources institutionnelles et l'absence de conventions pluriannuelles fragilisent son modèle économique.

L'action du groupement se répartit entre l'accueil des publics cibles représentant environ 50 % du temps d'activité global, avec, le cas échéant, une proposition d'orientation vers une autre structure après évaluation clinique, et des actions collectives portant notamment sur la présentation du groupement et de ses services et sur des actions de sensibilisation et de prévention sur des thèmes spécifiques.

De manière générale, le groupement procède à un suivi précis et détaillé des publics accueillis, en revanche, l'évaluation des prises en charge et des méthodes n'est pas formellement réalisée.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. (régularité) : Mettre à jour la convention constitutive à la suite de la modification de la gouvernance intervenue en 2019.

Recommandation n° 2. (performance) : Mettre à jour le règlement intérieur.

Recommandation n° 3. (performance) : Engager une démarche de recueil de la satisfaction des publics accueillis.

Recommandation n° 4. (régularité) : Élaborer un projet d'établissement conformément aux dispositions de l'article L. 311-8 du code de l'action sociale et des familles.

Recommandation n° 5. (performance) : Conclure des conventions avec les partenaires opérationnels, afin de définir les modalités et les objectifs de ces collaborations.

Recommandation n° 6. (régularité) : Mettre en place un contrôle interne comptable et financier.

1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Normandie a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion du groupement de coopération sociale et médico-sociale « Maison des adolescents de la Manche » (MADO 50) pour les années 2019 à 2023.

Par lettre en date du 18 mars 2024, la présidente de la chambre en a informé Mme Bénédicte Lucereau, actuelle administratrice, ainsi que M. Joël Janssen, Mme Françoise Fossey, M. Jacques De Couville et M. Jean-Pierre Danin anciens administrateurs sur la période sous revue, par lettres du 26 avril 2024.

Les travaux de la chambre régionale des comptes Normandie se sont également inscrits dans ceux de la formation inter-juridictions « Maison des adolescents » réunissant la Cour des comptes et d'autres chambres régionales des comptes.

Les entretiens de fin de contrôle avec le rapporteur ont eu lieu le 30 août 2024 pour Mme Lucereau et, au titre d'anciens administrateurs sur la période, pour MM. de Couville et Danin le 21 août 2024, pour M. Janssen le 26 août 2024 et Mme Fossey le 28 août 2024.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté ses observations provisoires le 5 septembre 2024.

Celles-ci ont été adressées le 18 octobre 2024 à l'administratrice de la MADO 50 et des extraits ont été envoyés aux anciens administrateurs et aux tiers mis en cause.

L'administratrice et un autre destinataire ont apporté une réponse.

Le contrôle a principalement porté sur le positionnement de la MADO 50 dans l'offre d'accompagnement des adolescents, l'adéquation des moyens de l'organisme à son activité, sa capacité à répondre aux besoins des adolescents, de leurs familles et des professionnels et la situation financière de la structure de 2019 à 2023.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté ses observations définitives au cours de sa séance du 3 décembre 2024.

2 PRÉSENTATION

La MADO 50 a été créée en 2011 sous la forme juridique d'un groupement de coopération sociale et médico-social (GCSMS), à l'initiative de la Fondation Bon Sauveur Picauville (devenue Fondation Bon Sauveur de la Manche, FBS 50, par la fusion au 1^{er} octobre 2017 avec la Fondation Bon Sauveur de Saint-Lô) et de l'association départementale des centres médico-psycho-pédagogiques et des centres d'action médico-sociale précoce (ADCMPP-CAMSP) de la Manche, repris le 1^{er} septembre 2019 par l'association départementale des pupilles de l'enseignement public de la Manche (AD PEP50).

Les missions du groupement s'inscrivent dans le cadre du cahier des charges national dévolues aux maisons des adolescents. Le groupement relève du code de l'action sociale et des familles¹.

La MADO 50 se définit ainsi comme « *un lieu d'accueil, de prévention et ressource pour les adolescents, leur entourage et les professionnels.* » Elle propose « *une écoute par des professionnels de l'adolescence et de la parentalité d'adolescents, une évaluation de la situation, pour la majorité des situations, un apaisement, et si nécessaire, une orientation vers un organisme tiers peut être proposée et accompagnée* » permettant « *un repérage précoce de situations qui peuvent être critiques* » en s'engageant « *dans un parcours de soin avec des partenaires pour éviter toute rupture qui serait néfaste. Les missions de prévention et d'espace ressource sont aussi déclinées à travers des actions de groupes, de participation à des instances départementales et locales, sur le territoire de la Manche* »².

2.1 La convention constitutive

La convention constitutive du GCSMS ne décrit pas les éléments du diagnostic territorial ayant fondé le besoin de la création d'une maison des adolescents dans la Manche.

Seul l'article 3 de la convention évoque un projet qui résume les principaux objectifs de la maison des adolescents en faisant référence aux moyens organisationnels, logistiques et financiers « *prévus par le projet et permettant la mise en œuvre de ses missions* », mais sans les décrire précisément.

L'article 11 précise que « *chaque partenaire fait son affaire des négociations et des choix budgétaires qu'il lui faudra assumer pour dégager les moyens qui lui sont nécessaires au sein des actions collectives du groupement* », le financement étant assuré soit en numéraire sous forme de contribution financière, des financements de l'assurance maladie de l'État ou des collectivités territoriales, de dons, de legs et par la générosité publique, sans éléments chiffrés précis.

S'agissant du personnel, il est prévu que les membres du groupement s'efforcent « *de mettre à la disposition du groupement les personnels correspondants quantitativement et qualitativement aux moyens humains nécessaires à la réalisation de l'objet social soit par redéploiement soit par recrutement par l'un ou l'autre des membres* ».

La MADO 50 a fait le choix de ne pas être employeur direct. Le personnel est donc constitué de personnes mises à disposition ou par vacation, soit par les AD PEP 50, soit par la FBS 50.

Par ailleurs, certains professionnels interviennent sous le statut libéral et facturent leur mission. Ainsi, en fin d'année 2023, l'équipe intervenant à la MADO 50 était composée de 17 personnes, pour 12,35 équivalents temps plein agent (ETP).

Une réflexion sur l'évolution de cette convention est en cours.

¹ La convention constitutive du groupement de coopération sociale et médico-sociale « Maison des adolescents de la Manche » vise expressément, en préambule, le code de l'action sociale et des familles et notamment les articles L. 312-7 et R. 312-194-1 et suivants.

² Cf. rapport d'activité 2022 de la MADO 50.

Lors de son assemblée générale du 11 mars 2024, la MADO 50 a autorisé l'arrivée d'un troisième acteur, l'hôpital psychiatrique public de l'Estran situé à Pontorson dans le département de la Manche.

Cette ouverture est jugée nécessaire par la MADO pour renforcer la gouvernance et pour accompagner la mise en place du parcours de soins coordonné dans le cadre du projet territorial de santé mentale (PTSM). En effet, ce type de partenariat avec une structure de soins associée est de nature à favoriser la continuité et la cohérence des prises en charge en favorisant la mise en œuvre de prises en charges globales.

Enfin, comme précisé précédemment, un changement de portage juridique est intervenu en 2019 avec le retrait de l'ADCMPP et des CAMSP et l'admission du PEP 50 comme nouveau membre. Or, ce changement de gouvernance ne s'est pas traduit par un avenant à la convention constitutive.

La chambre recommande que la convention constitutive intègre par avenant les changements intervenus ce que le groupement s'est engagé à réaliser.

Recommandation n° 1. (régularité) : Mettre à jour la convention constitutive à la suite de la modification de la gouvernance intervenue en 2019.

2.2 Le règlement intérieur

Un règlement intérieur a été approuvé par l'assemblée générale du 20 septembre 2011. Il règle le fonctionnement des instances et précise le rôle, les missions et le pouvoir de délégation de l'administrateur.

Le règlement intérieur précise également les missions du coordonnateur qui assiste l'administrateur du groupement, ainsi que les modalités d'installation et de fonctionnement de différents comités.

Il décrit également les moyens humains, la gestion financière du groupement, ainsi que l'organisation de son activité.

Comme le prévoit la convention constitutive, le règlement intérieur peut être révisé « *chaque année selon les mêmes modalités après évaluation de l'exercice écoulé* ». Or, ce règlement intérieur a été élaboré en 2011 et n'a jamais fait l'objet d'une révision depuis cette date.

La chambre demande au groupement de réviser le règlement intérieur afin de prendre en compte les modifications intervenues depuis 2011, ce que le groupement s'est engagé à réaliser.

Recommandation n° 2. (performance) : Mettre à jour le règlement intérieur.

2.3 L'environnement institutionnel de l'offre de la MADO 50

Les maisons des adolescents (MDA) s'inscrivent dans le cahier des charges national de 2016 qui leur confère une liberté importante pour définir leur mode d'organisation et de fonctionnement afin d'adapter leurs missions et répondre à des objectifs prioritaires localement.

Parmi les objectifs assignés par le cahier des charges précité, il est demandé aux MDA de pouvoir être clairement identifiées et accessibles à leur population cible, les adolescents. Cela implique, notamment, que leur accessibilité horaire et géographique soient adaptées aux populations adolescentes. Au-delà d'une souplesse d'accueil, les équipes des MDA doivent être mobiles ou mettre en place des antennes/permanences pour aller à la rencontre de certains publics.

Les MDA s'inscrivent également dans le cadre de la territorialisation de la politique de santé animée par les agences régionales de santé (ARS) et des politiques en faveur de l'enfance et de la famille dont la responsabilité est confiée aux présidents des conseils départementaux.

Elles s'articulent avec les dispositifs existants et les partenaires institutionnels concernés. Elles tissent notamment des liens et des modalités de travail en communs avec différents acteurs :

- les secteurs de pédopsychiatrie et psychiatrie ;
- les points accueil et écoute jeunes (PAEJ) ;
- la protection de l'enfance (ASE) ;
- la prévention de la déscolarisation ;
- le parcours éducatif de santé (en lien avec l'Éducation nationale) ;
- les dispositifs médico-sociaux spécialisés : consultations jeunes consommateurs, centres gratuits d'information, de dépistage et de diagnostic, ...

La création de la MADO 50 en 2011 fait suite à un projet élaboré en 2010 sous l'impulsion des services de l'État avec la constitution d'un groupe de travail départemental transversal associant divers acteurs en lien avec l'adolescence.

Ce sont les services de la direction régionale des affaires sanitaires et sociales de l'époque qui ont désigné l'Hôpital Bon Sauveur de Picauville (qui a fusionné en 2016 avec celui de Saint-Lô créant la Fondation Bon Sauveur de la Manche) et l'association départementale des centres médico psycho pédagogiques (CMPP)/centre d'action médico-sociale précoce (CAMSP) – (qui a été reprise par les PEP 50 en 2019) pour porter la structure.

La MADO 50 est aussi point accueil écoute jeune (PAEJ). Ces derniers proposent un accueil inconditionnel, gratuit, anonyme et sans rendez-vous aux jeunes et à leurs parents, seuls ou en groupe. Ils offrent un appui, un conseil, une orientation face aux difficultés concernant la santé au sens large : mal-être, souffrance, dévalorisation, échec, attitude conflictuelle, difficultés scolaires ou relationnelles, conduites de rupture, violentes ou dépendantes, décrochage social, scolaire, etc.

Il ne s'agit pas d'un lieu d'intervention médicale ou sociale, mais uniquement d'un relais entre le jeune et les structures de droit commun³. À ce titre, ils sont complémentaires des MDA avec des missions de base identiques.

La MADO 50 s'inscrit également dans la réflexion portant sur des actions, en lien avec les adolescents, contenues dans le PTSM⁴, le plan départemental de prévention de la délinquance, ou encore dans chaque projet éducatif social local (PESL).

S'agissant du PTSM de la Manche, élaboré par l'ARS Normandie en octobre 2020, la MADO 50 est notamment identifiée comme acteur pour renforcer le parcours de santé et de vie des mineurs et développer et promouvoir des dispositifs existants de soutien aux aidants (programme pro-famille, soutien à la parentalité, ...).

Par ailleurs, un contrat territorial de santé mentale pour le département de la Manche, a été conclu par l'ARS Normandie pour les exercices 2021 à 2025. Ce contrat fixe comme orientation prioritaire au département de la Manche, la création d'un dispositif territorial coordonné d'évaluation, d'accompagnement et d'organisation du parcours de santé pour les adolescents entre les deux établissements de santé autorisés en psychiatrie et la MADO 50.

Dans le cadre des objectifs du PTSM et du contrat territorial de santé mentale la MADO 50 est identifiée comme un acteur important du parcours de santé des enfants et des adolescents au sein du département de la Manche.

De manière générale, le positionnement de la MADO 50 doit favoriser un repérage précoce de situations critiques afin de permettre, le cas échéant, une prise en charge dans le cadre d'un parcours de soins avec les structures idoines (psychiatrie etc.).

Enfin, la MADO 50 participe enfin à des instances départementales et locales en lien avec l'adolescence.

2.4 Les objectifs

Le cahier des charges des MDA, actualisé en 2016, fixe les objectifs généraux assignés à ces structures sur un territoire donné. Il s'agit, notamment, d'apporter des réponses pertinentes et adaptées aux besoins des adolescents en ce qui concerne leur santé et leur bien-être, en articulation et en complémentarité avec les dispositifs existants sur le territoire en offrant un accueil ouvert à tous les jeunes et une prise en charge multidisciplinaire généralement de courte durée. Il en découle un certain nombre d'objectifs opérationnels qui offrent aux adolescents un espace d'accueil neutre, ouvert et non stigmatisant.

Le choix d'une structure juridique de type GCSMS pour le portage de la MADO 50 vise à lui garantir une autonomie en incarnant la transversalité de ses missions. Par ailleurs, en n'étant pas adossée à une structure sanitaire (centre médico-psychologique (CMP), secteur psychiatrique etc.), le portage ainsi choisi ne stigmatise pas les publics accueillis.

³ Source : site internet du ministère du travail de la Santé et des solidarités.

⁴ PTSM 2021-2025.

C'est dans ce cadre que la MADO 50 a mis en œuvre le cahier des charges national en développant, auprès de trois publics cibles, trois missions socles sans interférer avec les actions déployées par d'autres acteurs (pédopsychiatrie, services sociaux, scolaires, etc.).

Les trois publics cibles sont les jeunes de 11 à 25 ans, leur entourage et les professionnels, élus, bénévoles en lien avec des jeunes. Les trois missions principales assignées à la structure sont :

- l'accueil et l'écoute, avec un accompagnement de courte durée vers un apaisement, évaluation et, si besoin, orientation externe ;
- la diffusion de ressources sur l'adolescence au service des professionnels, des acteurs de terrains, des structures et des différents dispositifs ;
- être un acteur de prévention : opérateur et en accompagnement.

Ces missions sont cohérentes avec les orientations du cahier des charges national des maisons des adolescents.

2.5 La couverture du territoire et l'accessibilité du groupement

2.5.1 L'organisation territoriale

Compte tenu de la configuration géographique du département, la MADO 50 s'est organisée, depuis sa création, pour être présente sur les trois territoires du nord, du centre et du sud.

Grâce au partenariat mis en place avec les collectivités locales, toutes les municipalités ou communautés de communes mettent à disposition gracieusement des locaux et la MADO 50 n'acquies aucun loyer, sauf pour l'antenne de Cherbourg-en-Cotentin depuis octobre 2022 pour laquelle la MADO 50 loue les locaux. La MADO 50 dispose ainsi de 16 lieux d'accueil avec une déclinaison nord, centre et sud.

L'antenne nord, située à Cherbourg, dispose de cinq permanences situées à Valognes, Carentan, Picauville, Beaumont-Hague, et Les Pieux.

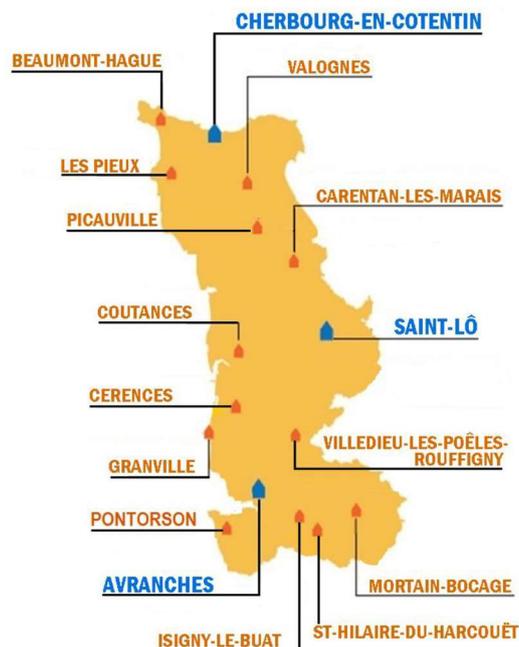
L'antenne centre, située à Saint-Lô, dispose d'une permanence située à Coutances.

Enfin, l'antenne sud, située à Avranches, dispose de sept permanences situées à Granville, Cérences, Martin-Bocage, Saint-Hilaire-du-Harcouët, Villedieu-les-Poêles, Pontorson et Isigny-le-Buat.

Bien que l'offre d'accueil couvre l'ensemble du territoire de la Manche, la MADO 50 souhaiterait implanter un accueil entre Picauville et Coutances, considérant que cet espace n'est pas convenablement desservi.

Par ailleurs, à l'exception de Cherbourg et jusqu'en 2023, aucune antenne ou permanence n'étaient implantées dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV). Il s'agit d'un choix de la MADO guidé par la volonté de ne pas stigmatiser les habitants concernés.

Carte n° 1 : Implantation des antennes et points d'accueil de la MADO 50



Source : rapport d'activité 2022

2.5.2 L'accessibilité aux publics

Le temps d'accueil moyen hebdomadaire est de plus de 83 heures hebdomadaire pour l'ensemble du département (contre près de 95 heures en 2022). Les amplitudes horaires varient en fonction des permanences et des jours de la semaine et l'accueil peut se faire avec ou sans rendez-vous.

Toutefois, les antennes ne sont pas ouvertes en soirée et le week-end.

En effet, la MADO 50 considère, par expérience, que l'ouverture le week-end ne correspond pas à une demande des populations concernées, d'autant plus que les transports ne fonctionnent principalement que durant le temps scolaire.

Cette situation pourrait toutefois militer pour la création d'une équipe mobile, dont la MADO 50 ne dispose pas même si, de façon très marginale, il arrive que des entretiens soient proposés ailleurs que dans une de ses structures (rue, espace tiers).

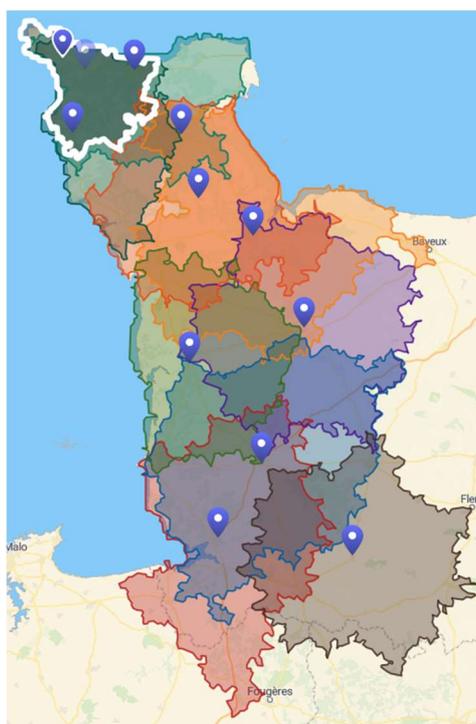
Les délais d'attente pour un premier entretien varient, en fonction de la demande, de 1 à 30 jours.

Compte tenu des différentes implantations fixes de la MADO 50, l'ensemble des habitants du département de la Manche se situent à moins de 30 minutes en voiture d'une antenne ou permanence.

Par ailleurs, au-delà de son site internet⁵, la MADO 50 déploie divers supports pour se faire connaître des adolescents et des parents.

Ainsi des affiches et plaquettes à leur destination sont diffusées. Une présence sur les réseaux sociaux permet également de toucher un large public. Des relais sur divers supports de structures tiers (la lettre de l'union départementale des associations familiales, l'association départementale pour la sauvegarde de l'enfant à l'adulte de la Manche, les sites internet de la préfecture, du conseil départemental, de la caisse d'allocations familiales (CAF), de nombreuses communes et communautés de communes, des bureaux informations jeunesse) existent également. Un travail départemental a été engagé en 2022 par les accueillants-écoutants de la MADO 50 afin de créer une courte capsule vidéo présentant chaque antenne et ses permanences.

**Carte n° 2 : Accessibilité des antennes et permanences de MADO
(moins de 30 minutes en voiture)**



Source : Smappen.fr⁶

La MADO 50 déploie également divers supports pour se faire connaître par les structures et les professionnels en lien avec les adolescents et les parents avec, notamment, des envois réguliers sur des actions ou formations sur l'adolescence. Enfin, des opérations « portes ouvertes » des antennes sont organisées.

S'agissant de la satisfaction des publics concernés, la MADO 50 n'a jamais réalisé d'enquête de satisfaction ou mis en place d'outils de collecte des commentaires des publics et partenaires.

⁵ www.maisondesados50.fr.

⁶ « Smappen.fr » : Système d'information géographique permettant de créer et gérer des zones sur une carte.

Si le suivi précis des publics accueillis est particulièrement détaillé, l'évaluation des prises en charge et des méthodes n'est pas formellement réalisée.

La chambre rappelle qu'il s'agit là d'une exigence du cahier des charges national des maisons des adolescents et recommande à la MADO 50 de procéder au recueil de la satisfaction des publics reçus en son sein.

Recommandation n° 3. (performance) : Engager une démarche de recueil de la satisfaction des publics accueillis.
--

2.6 Une absence de projet d'établissement

Le groupement n'a pas élaboré de projet d'établissement contrairement à ce que prévoient les dispositions de l'article L. 311-8 du code de l'action sociale et des familles.

Comme rappelé *supra*, la MADO 50 relève bien de ce code, contrairement à ce que soutient l'ordonnateur dans sa réponse. À ce titre, il lui appartient d'élaborer un projet d'établissement. L'ordonnateur a prévu d'établir un projet « Maison des adolescents de la Manche » en 2025.

La chambre prend note de cet engagement.

Recommandation n° 4. (régularité) : Élaborer un projet d'établissement conformément aux dispositions de l'article L. 311-8 du code de l'action sociale et des familles.
--

2.7 Le développement de partenariats opérationnels

La MADO 50 a développé de nombreux partenariats, plus ou moins formalisés par des conventions. De manière générale, ces partenariats visent à assurer une continuité de prises en charges, en amont et en aval, en assurant une orientation vers la MADO 50 ou vers les structures partenaires en fonction des besoins.

Outre sa collaboration avec les CMP et les hôpitaux généraux (Avranches, Saint-Lô et Cherbourg), la MADO 50 a tissé des relations avec les centres médico-sociaux du conseil départemental. Elle collabore également avec les professionnels libéraux (Union régionale des médecins libéraux de Normandie, psychologues, communauté professionnelle territoriale de santé).

Enfin, la MADO 50 coopère avec différents organismes publics et privés intervenant auprès de son public cible, comme les missions locales, les réseaux d'information de la jeunesse, les centres de planification et d'éducation familiale, les services jeunesse des collectivités locales, les services de santé universitaires. Ces collaborations ne sont toutefois pas formalisées dans le cadre de conventions ou de partenariats permettant de préciser leurs objectifs et leurs modalités.

La chambre recommande donc à la MADO 50 de formaliser ses relations avec ses partenaires opérationnels, afin de structurer son activité et de définir les modalités et les objectifs de ses collaborations.

Recommandation n° 5. (performance) : Conclure des conventions avec les partenaires opérationnels, afin de définir les modalités et les objectifs de ces collaborations.

2.8 Les relations avec les financeurs

La convention constitutive prévoit en son article 11.3 que le financement du groupement est assuré soit en numéraire sous forme de contribution financière, soit en nature sous forme de mise à disposition de locaux ou de matériels.

Le financement provient de sources diverses, avec l'ARS Normandie comme principal financeur matérialisé par cinq conventions, suivi du conseil départemental de la Manche, puis plus de 20 sources de financement diverses. Le financement n'est toutefois pas formalisé par des conventions pluriannuelles.

Pendant la période sous revue, le principal financeur du groupement a été l'ARS. En 2023, elle a versé 0,64 M€ de subvention dont 0,156 M€ au titre de la dotation objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) et 0,435 M€ au titre du fonds d'intervention régionale (FIR).

Le second financeur du groupement est le conseil départemental de la Manche avec 0,120 M€ de subventions allouées. Enfin, viennent les organismes sociaux et en premier lieu la CAF avec 0,060 M€.

Une réflexion est en cours avec l'ARS Normandie, afin de clarifier les missions socles et les moyens qui doivent nécessairement les accompagner.

2.9 Les contributions en nature

La valorisation⁷ des mises à disposition gratuites des locaux, comprenant le loyer et les charges, a été estimée globalement par les organismes prêteurs à environ 66 000 € dont 37 468 € relatifs à la mise à disposition par Saint-Lô Agglo de locaux représentant une superficie de 300 m².

⁷ Source : rapport du commissaire aux comptes (CAC) 2023.

3 LE FONCTIONNEMENT

3.1 La gouvernance

La MADO 50 a été constituée sous forme d'un GCSMS, structure juridique créée par la loi du n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

Le GCSMS permet à ses membres d'organiser et de formaliser la coopération et le partenariat qui vont de la simple mise en commun de moyens, à la gestion d'un personnel à temps partagé et jusqu'à l'exercice des missions des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

Il peut relever du droit public, en cas de présence d'une personne morale de droit public, et de droit privé en cas de coopération entre organismes de droit privé. Son objet est obligatoirement à but non lucratif et il dispose de la personnalité juridique.

La gouvernance de la MADO 50, GCSMS de droit privé, s'articule autour d'un administrateur et d'une assemblée générale.

Par ailleurs, la MADO 50 s'était initialement dotée d'un comité stratégique et de recherche chargé de donner un avis sur son fonctionnement, d'apprécier l'efficacité du travail de coordination et de réseau, de souligner les manques ou les incohérences du dispositif et de proposer des actions adaptées aux besoins et/ou aux attentes des adolescents, des parents et des professionnels. Ce comité ne se réunit plus bien que l'article 16 de la convention constitutive le prévoit.

Il existe également un comité de pilotage réunissant les principaux partenaires qui est en charge d'évaluer les attendus de ses missions. Ce comité de pilotage ne s'est plus réuni depuis 2022.

Enfin, un comité technique associant le médecin et la psychologue référents départementaux, ainsi que des médecins et psychologues référents de territoire, se réunit toutes les six semaines. Il s'est réuni huit fois en 2023.

3.1.1 L'assemblée générale

L'assemblée générale se compose de tous les membres du groupement.

À ce titre, chaque personne morale membre, désigne et mandate deux représentants titulaires et deux représentants suppléants. Ils sont désignés pour une durée de trois ans. Leur fonction est gratuite.

Cette instance délibère notamment sur le budget annuel, l'approbation des comptes et l'affectation des résultats, la nomination et la révocation de l'administrateur, l'admission et l'exclusion de membre, la dissolution du groupement ainsi que les mesures nécessaires à sa liquidation, le règlement intérieur du groupement.

L'assemblée générale se réunit aussi souvent que l'intérêt du groupement l'exige et au moins deux fois par an. La chambre relève que cette instance s'est réunie trois fois sur chacune des années 2019 à 2021 et quatre fois en 2022 et 2023.

3.1.2 L'administrateur

L'administrateur, organe exécutif, est élu pour trois ans par les membres de l'assemblée générale, en alternance parmi les membres des deux personnes morales partenaires. Il prépare et exécute les décisions de l'assemblée générale et notamment l'exécution du budget, représente le GCSMS dans les actes de la vie civile et en justice, assure la gestion courante du groupement et exerce son autorité fonctionnelle sur l'ensemble du personnel mis à disposition.

L'exercice de son mandat est gratuit mais l'assemblée générale peut lui attribuer des indemnités de mission.

Pendant la période sous revue le GCSMS a connu cinq administrateurs.

3.1.3 La directrice

Le règlement intérieur prévoit qu'un « coordinateur » assiste l'administrateur. Il est le responsable fonctionnel des professionnels mis à disposition du groupement. À ce titre, il exerce des fonctions de gestion administrative, de management et d'animation.

La coordinatrice actuelle a été recrutée en qualité de directrice du groupement. Elle est, notamment, chargée d'élaborer les programmes de formation, les rencontres et les échanges thématiques et d'assurer le suivi, l'évaluation des pratiques et le bilan d'activité annuel.

Au 31 décembre 2023, la direction du groupement était assurée par Mme Le Fèvre.

La directrice engage et règle les dépenses mutualisées au sein du budget, prérogatives normalement dévolues à l'administrateur. Or elle ne bénéficie d'aucune délégation, de la part de l'administratrice en fonctions lui permettant d'engager des dépenses au nom du groupement.

Si la MADO 50 a produit une délégation, signée par Mme Fossey ancienne ordonnatrice, qui délègue à Mme Le Fèvre le pouvoir de signer des documents administratifs, ce document n'apporte aucune précision sur l'étendue de la délégation.

Or le règlement intérieur prévoit expressément dans son article 3.3 que *« les opérations bancaires liées au fonctionnement courant du groupement sont confiées à l'Administrateur du groupement, qui a la possibilité de déléguer formellement sa signature avec l'aval expresse de l'Assemblée Générale. La banque du groupement est définie par les membres en assemblée générale »*.

Bien que le groupement ait produit, lors de l'instruction, la procuration sur les comptes bancaires au profit de la directrice, le constat de l'absence de délégation permettant d'engager et de payer les dépenses rend ces dernières irrégulières pendant la période sous revue.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le groupement a communiqué une délégation de signature en date du 16 septembre 2024 mettant fin à compter de cette date à l'irrégularité soulevée par la chambre.

3.1.4 Le comité technique

Le comité technique est composé du médecin et de la psychologue référents départementaux, ainsi que des médecins et psychologues référents de territoire. Il se réunit toutes les six semaines. Il s'est réuni huit fois en 2023.

C'est une instance consultative transversale, qui a pour objet l'étude des questions organisationnelles et de fonctionnement, soumises par la direction, et a pour but de proposer des orientations afin, notamment, d'harmoniser les pratiques et de traiter des sujets d'actualité.

3.1.5 Un pilotage dévolu à l'ARS qui reste théorique

Le cahier des charges des maisons des adolescents, dans sa version actualisée de 2016 précise « *le pilotage du dispositif maisons des adolescents est confié aux ARS, qui nomment au sein de leurs services un référent maison des adolescents. Ce pilotage est organisé en collaboration étroite avec les départements, les autres collectivités territoriales parties prenantes, les autres administrations déconcentrées de l'État identifiées sur le sujet et les autres partenaires institutionnels* ».

La dernière évaluation de la MADO 50 par l'ARS date de 2016.

3.2 La gestion des ressources humaines²

La MADO 50 a fait le choix de ne pas être employeur direct. Les professionnels sont recrutés par les structures porteuses (Fondation Bon Sauveur et PEP 50) et mis à disposition par voie de convention auprès de la structure.

Par ailleurs, il y a des intervenants extérieurs qui effectuent des vacations. Ce choix, de ne pas être employeur, permet, notamment, aux professionnels de bénéficier d'un cadre conventionnel plus avantageux (convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966 ou convention collective nationale des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951) et d'avoir accès au comité social et économique des entreprises porteuses.

En revanche, cette situation revient à gérer des employés détachés ayant un statut différent, ce qui peut occasionner des difficultés de gestion.

Cette organisation transfère aux employeurs la charge des fonctions support en matière de gestion des ressources humaines (GRH) : plan de formation, droit du travail, recrutement, bulletins de salaires, etc.

Le GCSMS n'étant pas employeur, les salaires et charges des équipes mises en place sont refacturés par les organismes de mise à disposition de personnel (à parité par la Fondation Bon Sauveur et les PEP). Le remboursement, à l'euro près, par le groupement, se fait mensuellement ou trimestriellement selon les employeurs.

Le personnel mis à disposition requiert un avis unanime pour l'ajustement des effectifs de la MADO 50, situation qui quelques fois a pu créer des difficultés.

Les fiches de poste et les recrutements réalisés sont en adéquation avec le projet initial du groupement, les orientations qu’il propose et les financements obtenus.

Pendant la période sous revue, les effectifs ont connu une augmentation importante passant de 8 ETP en 2019 à près de 15 ETP en 2024 (12,5 ETP en 2023).

Cette hausse, est particulièrement sensible pour la catégorie des « accueillants-écoutants », dont les effectifs sont passés de 4,3 ETP en 2019 à 9,6 ETP en 2024 (7,5 en 2023).

Tableau n° 1 : Évolution des effectifs en ETP

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Directeur	0,5	0,5	0,7	0,8	1	1
Coordinateur	1	1	1,2	1,7	2	2
Pédopsychiatre	0,03	0,03	0,03	0,03	0,05	0,08
Psychiatre	0,03	0,03	0,1	0,1	0,18	0,2
Pédiatre	0,03	0,03	0,03	0,03		
Psychologue	0,3	0,4	0,7	0,7	0,8	1
Secrétaire/agent administratif	1,6	1,6	2	1,5	1	1
Accueillant-écoutant	4,3	5,45	6,5	6,5	7,5	9,6
Comptable	0,3	0,4	0,3	0,3		
TOTAL GÉNÉRAL	8,09	9,44	11,56	11,66	12,53	14,88

Source : MADO 50.

Les effectifs sont principalement composés d’« accueillants-écoutants » (7,5 ETP en 2023) qui regroupe des infirmiers, assistants sociaux ou éducateurs spécialisés avec une certaine polyvalence souhaitée. Le personnel soignant (psychiatre, pédopsychiatre, psychologue) ne représente que 1,28 ETP en 2024 (1,03 ETP en 2023).

La prépondérance des « accueillants-écoutants » par rapport au personnel soignant, découle de l’activité développée par la MADO 50.

Par ailleurs, la MADO 50 dispose d’un ETP de secrétariat, de deux ETP de coordinateur, et d’une directrice à plein temps.

Si elle déclare n’avoir jamais été entravée dans ses missions, faute de personnel suffisant, elle estime qu’un ETP supplémentaire par territoire, serait nécessaire pour absorber la demande départementale.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

4.1 La gestion budgétaire et financière

Jusqu'en 2023, le groupement disposait d'un agent qui tenait sa comptabilité et produisait les documents réglementaires. Depuis 2023, ces missions sont confiées à un cabinet externe d'expert-comptable. Le volet administratif du suivi financier est réparti sur les postes de la secrétaire de direction, de la cheffe de service et de la directrice.

Les comptes du groupement font l'objet d'une certification par un commissaire aux comptes (CAC). Pendant la période sous revue, les comptes ont été certifiés, chaque année, sans réserve.

La convention constitutive précise que la comptabilité du groupement est tenue selon les règles du droit privé dans les conditions visées à l'article R. 312-194-16 du code de l'action sociale et des familles (CASF)⁸. En fin d'exercice un bilan, un compte de résultat et un rapport d'activité sont dressés.

Un budget est approuvé chaque année par l'assemblée générale.

La convention constitutive prévoit, dans son article 23, la mise en place de procédures de gestion interne et de contrôle spécifique. Or, le groupement n'a pas élaboré de règlement budgétaire et financier, ni de contrôle interne formalisé ou de cartographie des risques.

4.2 Le contrôle interne

En dehors du CAC, aucune procédure interne ne permet de garantir une bonne tenue des comptes. Et comme évoqué précédemment, la directrice engage et paie les dépenses du groupement, sans délégation.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le groupement a indiqué avoir modifié l'organisation comptable en dissociant les fonctions d'engagement et de dépense des paiements.

La chambre recommande au groupement de mettre en place un contrôle interne comptable et financier.

⁸ Les comptes annuels sont établis conformément au plan comptable général, et celles du règlement n° 2018-06 du 5 décembre 2018 relatif aux comptes annuels des personnes morales de droit privé à but non lucratif.

Recommandation n° 6. (régularité) : Mettre en place un contrôle interne comptable et financier.

4.3 La formation du résultat

Depuis 2021, le groupement connaît un résultat net positif, mais néanmoins hasardeux, dû principalement aux évolutions des sources de financement externes (principalement les subventions) dont il est fortement dépendant. En effet, les subventions d'exploitation représentaient 94 % de l'ensemble des produits en 2023.

Ainsi, les subventions versées ont plus que doublé entre 2019 et 2023 avec une évolution annuelle moyenne de + 15,40 % alors que, dans le même temps, les charges externes ont accusé une progression moins soutenue, légèrement inférieure à 13 % en rythme annuel. Il en résulte, à l'exception de l'exercice 2020, un excédent brut d'exploitation (EBE) positif.

Les résultats ont été affectés sur la réserve de compensation, permettant de compenser, le cas échéant, les déficits futurs.

Tableau n° 2 : La formation du résultat

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution annuelle
Prestation de services	7 864	6 553	15 894	18 080	26 132	27,15 %
+ Concours publics et subventions d'exploitation	450 862	487 036	657 097	780 857	922 774	15,40 %
- Autres achats et charges externes	438 732	508 472	573 298	756 185	801 794	12,82 %
= Valeur ajoutée	19 994	- 14 883	99 693	42 752	147 112	49,06 %
- Impôts, taxes et versements assimilés				14	265	
- Charges de personnel	946	841	215	239	0	
= Excédent brut d'exploitation	19 048	- 15 724	99 478	42 499	146 846	50,45 %
+ Autres produits	253	14	15	0	0	
- Autres charges				450	12	
+ Produits exceptionnels			7 400		0	
- Charges exceptionnelles			1 500		0	
= Excédent brut corrigé	19 302	- 15 710	105 393	42 049	146 835	50,05 %
+ Produits financiers	1 153	1 028	975	948	412	- 18,60 %
- Charges financière					0	
= Coût de financement	20 454	- 14 682	106 368	42 997	147 247	48,41 %
- Impôts sur les bénéfices	58	28	15	9	473	52,16 %
= CAF	20 396	- 14 710	106 353	42 988	146 774	48,40 %
- Dotations aux amortissements, aux dépréciations et provisions	20 209	21 304	22 484	31 267	21 267	1,03 %
+ Reprises sur provisions, dépréciations et transfert de charges					12 794	
- Reports en fonds dédiés	28 715	9 900	6 000	10 000	50 000	11,73 %
+ Utilisation des fonds dédiés		20 244	8 715	6 000	20 227	
+ Subventions d'équipement virées au résultat	18 371	17 046	15 644	10 339	8 871	- 13,55 %
Résultat net	- 10 157	- 8 625	102 227	18 060	117 400	- 263,15 %

Source : comptes financiers.

4.3.1 Les recettes de fonctionnement

Pendant la période sous revue, les recettes réelles de fonctionnement du groupement ont connu une progression très sensible, de plus de 100 %, passant de 0,478 M€ en 2019 à 0,978 M€ en 2023.

Tableau n° 3 : Les recettes de fonctionnement

Libellé	2019	2020	2021	2022	2023
Prestation de services	7 864	6 553	15 894	18 080	26 132
+ Concours publics et subventions d'exploitation	450 862	487 036	657 097	780 857	922 774
+ Autres produits	253	14	15	0	0
+ Produits exceptionnels			7 400		0
+ Produits financiers	1 153	1 028	975	948	412
+ Reprises sur provisions, dépréciations et transfert de charges					12 794
+ Utilisation des fonds dédiés		20 244	8 715	6 000	20 227
+ Subventions d'équipement virées au résultat	18 371	17 046	15 644	10 339	8 871
Total	478 503	531 921	705 740	816 224	978 416

Source : comptes financiers.

Les subventions d'exploitation représentent la part quasi-exclusive des recettes du groupement.

Les autres produits concernent la vente de prestations de service et notamment des interventions de la MADO 50 auprès de partenaires (associations, collectivités territoriales et établissements scolaires). Si ces produits sont en constante augmentation sur la période, passant de 7 864 € en 2019 à 26 132 € en 2023, ils ne contribuent que très modestement, environ 5 % du total, aux recettes de fonctionnement.

4.3.2 Les subventions d'exploitation

Les subventions d'exploitation, qui représentent la quasi-totalité des recettes de fonctionnement, se répartissent en 2023 entre les subventions de fonctionnement à 85 % et les subventions liées à des projets spécifiques pour les 15 % restant.

Tableau n° 4 : Les subventions de fonctionnement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023	Évolution en rythme annuel
Ressources institutionnelles de fonctionnement	352 340	374 636	518 136	630 136	785 754	123,00 %	22 %
Dont ARS	209 000	209 000	323 500	438 000	590 948	182,80 %	30 %
Dont Conseil départemental de la Manche	100 000	106 000	120 000	120 000	120 000	20,00 %	5 %
Dont communes de Cherbourg-en-Cotentin et de Coutances	0	0	13 000	10 000	12 300		
Dont CCAS de Cérénces, Coutances et Les Pieux	1 334	3 500	7 000	7 000	7 000	424,70 %	51 %
Dont Com. com. de la Baie du Cotentin et Coutances Mer et Bocage	3 000	4 500	3 000	3 000	3 000	0,00 %	0 %
Dont Centre d'informations Droits des femmes et des familles	0	7 630	7 630	7 630	6 000		
Dont DDCCS (P.A.E.J.)	37 506	42 506	42 506	42 506	42 506	13,30 %	3 %
Dont Mutualité sociale agricole	1 500	1 500	1 500	2 000	4 000	166,70 %	28 %
Ressources institutionnelles affectées à des projets	98 522	112 400	138 961	150 721	137 020	39,10 %	9 %
TOTAL	450 862	487 036	657 097	780 857	922 774	162,10 %	31 %

Source : comptes financiers.

Les subventions liées à des projets spécifiques ont augmenté de près de 40 % sur la période passant de 98 522 € en 2019 à 137 020 € en 2023 et provenant majoritairement de l'ARS (50 000 € en 2023).

En effet, que ce soient pour les subventions de fonctionnement et les subventions liées à des projets, l'ARS constitue le financeur principal, avant le département de la Manche et les autres financeurs publics et privés.

Par ailleurs, la part de l'ARS dans le financement de la MADO 50 s'est largement accrue, passant de 59,3 % en 2019 à 75,2 % en 2023 du montant total des ressources institutionnelles. La MADO 50 est donc largement tributaire des subventions de l'ARS pour fonctionner.

Tableau n° 5 : Participation de l'ARS aux subventions de fonctionnement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023
Ressources institutionnelles de fonctionnement	352 340	374 636	518 136	630 136	785 754	123,00 %
Dont ARS dotation ONDAM	156 000	156 000	156 000	156 000	156 000	0,00 %
Dont ARS "FIR"	53 000	53 000	53 000	53 000	57 292	8,10 %
Dont ARS "CTI"	0	0	0	0	58 656	
Dont ARS "CNR"	0	0	0	0	90 000	
Dont ARS "Parcours de soin"	0	0	114 500	229 000	229 000	
Total des ressources ARS	209 000	209 000	323 500	438 000	590 948	182,80 %
Part des ressources ARS sur les ressources institutionnelles totales	59,30 %	55,80 %	62,40 %	69,50 %	75,20 %	26,80 %

Source : comptes financiers.

Les autres contributeurs sont principalement la CAF et le conseil départemental pour des montants respectifs, en 2023, de 42 506 € et 120 000 €.

4.3.3 Les dépenses de fonctionnement

Parallèlement à l'augmentation des ressources, les dépenses ont connu une croissance importante, en particulier les charges à caractère général et les charges des personnels mis à disposition.

Tableau n° 6 : Évolution des dépenses

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023	Évolution en rythme annuel
Charges à caractère général	69 454	60 466	77 475	107 237	155 294	123,6 %	22 %
Personnels mis à disposition	369 278	448 006	495 823	648 961	646 765	75,1 %	15 %
Autres dépenses de personnel	946	841	215	239	0		
Charges exceptionnelles	0	0	1 500	450	12		
Dotations aux amortissements	20 209	21 304	22 484	18 473	21 267	5,2 %	1 %
Dotations aux provisions	0	0	0	12 794	0		

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019/2023	Évolution en rythme annuel
Reports en fonds dédiés	28 715	9 900	6 000	10 000	50 000	74,1 %	15 %
Impôts sur les bénéfiques	58	28	15	9	473	715,5 %	69 %
= Charges réelles	488 660	540 545	603 512	798 164	873 811	78,8 %	16 %

Source : comptes financiers.

Les charges à caractères général marquent une progression plus sensible entre 2021 et 2022 et entre 2022 et 2023. Entre 2021 et 2022, le poste « loyers immobiliers » est en augmentation annuelle de plus de 6 000 €, consécutivement à de nouvelles locations à Cherbourg.

Le poste maintenance subit également une augmentation de plus de 2 400 € en 2022. Enfin, c'est le renchérissement des dépenses d'énergie qui explique principalement l'accroissement des charges à caractère général sur la période.

Mais ce sont surtout les charges relatives aux personnels mis à disposition qui connaît la plus forte croissance, passant de 369 278 € en 2019 à 646 765 € en 2023. La hausse est particulièrement sensible entre 2021 et 2022 (31 %, soit une augmentation de plus de 150 000 €) imputable principalement à de nouveaux recrutements et, dans une moindre mesure, à l'augmentation des honoraires versés aux intervenants extérieurs.

4.3.4 La capacité d'autofinancement.

À l'exception notable de l'exercice 2020, la capacité d'autofinancement brute (CAF) de la MADDO 50 est toujours positive et se situe fin 2023 à 146 774 €.

4.3.5 La situation bilancielle

L'actif net du groupement est composé à près de 90 % d'actif circulant, avec en particulier près de 380 000 € de disponibilités en banques.

Le passif est majoritairement composé de capitaux propres (72 %), de dettes fournisseurs (21 %) et de fonds dédiés (5 %).

En 2023, les fonds propres du groupement sont majoritairement constitués de réserves, qui correspondent à des affectations de résultats d'exploitation excédentaires cumulées au fil des années. Ils représentant 201 228 € en 2023.

Le groupement n'a contracté aucun emprunt bancaire pendant la période sous revue et l'encours de la dette est nul.

4.3.6 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.

Le fonds de roulement net global⁹ de la MADO 50 augmente sensiblement sur la période passant de 245 000 € en 2019 à 422 000 € en 2023, soit respectivement 200 et 189 jours d'activité.

Tableau n° 7 : Le fonds de roulement

	2019	2020	2021	2022	2023
Dotations (comptes 102)	0	0	0	0	0
Réserves (comptes 106)	179 723	169 566	160 941	263 168	281 229
Report à nouveau (comptes 11)	88 383	88 383	88 383	88 383	88 383
Résultat (comptes 12)	-10 157	-8 625	102 227	18 060	117 400
Provisions (comptes 15)	0	0	0	12 794	0
Subventions d'investissement (comptes 13)	37 443	31 944	17 589	25 250	16 379
Dettes financières à long et moyen terme (comptes 16)	0	0	0	0	0
= Ressources stables (A)	295 392	281 268	369 140	407 656	503 390
Immobilisations incorporelles nettes (comptes 20)	2 496	4 593	1 890	134	0
Immobilisations corporelles nettes (comptes 21)	47 149	42 275	34 728	41 283	79 386
Immobilisations en cours (comptes 23)	0	0	0	0	0
Participations et créances rattachées à des participations (comptes 26)	0	0	0	0	0
Autres immobilisations financières (comptes 27)	505	505	505	505	2 005
= Emplois stables (B)	50 150	47 373	37 123	41 922	81 391
Fonds de roulement net global (A - B)	245 242	233 895	332 017	365 734	421 999
<i>En nombre de jours d'activités</i>	<i>200,7</i>	<i>165,3</i>	<i>208,4</i>	<i>174,0</i>	<i>189,4</i>

Source : comptes financiers.

⁹ FRNG ou fonds de roulement net global : Cet indicateur représente les ressources disponibles pour payer l'ensemble des charges de fonctionnement en attendant d'être rémunérée par les produits, donc financer le besoin en fonds de roulement (cf. infra). Le FRNG doit donc être positif.

Le besoin en fonds de roulement (BFR)¹⁰ de la MAD0 50 est négatif en 2019 et en 2020, mais il devient positif à partir de 2021, ce qui constitue une tension sur la trésorerie, pour le reste de la période sous revue.

Tableau n° 8 : Le besoin en fonds de roulement

	2019	2020	2021	2022	2023
Actif circulant	86 881	80 623	202 419	319 476	233 206
- Passif circulant	113 134	116 243	138 368	156 604	148 420
= BFR	- 26 253	- 35 620	64 051	162 872	84 786

Source : comptes financiers.

Il demeure que le bon niveau du FRNG relativise fortement ce risque de tension, laquelle reste d'un très haut niveau, sur la période, en termes de nombres de jours de charges courantes (151 jours en 2023).

Tableau n° 9 : La trésorerie

	2019	2020	2021	2022	2023
FRNG	245 242	233 895	332 017	365 734	421 999
BFR	- 26 253	- 35 620	64 051	162 872	84 786
= Trésorerie	271 495	269 515	267 966	202 862	337 213
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>222,0</i>	<i>190,5</i>	<i>168,2</i>	<i>96,5</i>	<i>151,3</i>

Source : comptes financiers.

Au total, la MAD0 50 présente une forte dépendance aux ressources institutionnelles qui contribuent à hauteur de 94 % des recettes d'exploitation, en particulier, en provenance de l'ARS.

Sous la période sous revue, le groupement a bénéficié d'une augmentation très importante de ses recettes qui ont augmenté plus rapidement que ses dépenses, lui permettant de bénéficier d'une situation financière satisfaisante.

Il bénéficie d'un fonds de roulement et d'une trésorerie confortables représentant respectivement 189 et 151 jours de charges courantes, ce qui, compte tenu de la fragilité de son modèle économique avec une forte dépendance aux ressources institutionnelles et l'absence de conventions pluriannuelles, permet, comme en 2019 et 2020 de compenser d'éventuels déficits.

¹⁰ BFR ou besoin en fonds de roulement : Cet indicateur mesure les ressources nécessaires pour couvrir le décalage temporel des flux de trésorerie correspondant aux décaissements et aux encaissements liés à l'activité. Un besoin en fonds de roulement négatif signifie qu'un besoin de trésorerie pour financer le décalage entre les décaissements et les encaissements n'est pas nécessaire.

5 L'ACTION AUPRÈS DES ADOLESCENTS, DE LEUR ENTOURAGE ET DES PROFESSIONNELS

En 2023 le département de la Manche comptait 494 200 habitants¹¹ dont près de 77 000 (15,5 % de la population) appartenant à la catégorie des 11-25 ans, cible privilégiée de la MADO 50.

Lieu d'accueil, de prévention et ressource pour les adolescents, leur entourage et les professionnels, la MADO 50 propose un accès libre gratuit et confidentiel. Elle oriente en interne ou vers une structure externe, les consultants afin de garantir la continuité et la cohérence des prises en charge participant, de fait, à la coordination des parcours de santé des adolescents. Dans ce cadre, la MADO 50 propose des entretiens permettant de repérer précocement les situations nécessitant des orientations vers des structures adaptées de divers ordres : médical, social, psychiatrique, judiciaire...

5.1 L'accueil

Avant sa création, les adolescents en souffrance, âgés de moins de 16 ans, étaient orientés vers le pôle de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent de la Fondation Bon Sauveur de la Manche, ou de l'Estran à Pontorson pour le sud du département, ou, lorsqu'ils étaient âgés de plus de 16 ans, en psychiatrie de l'adulte.

L'accueil au sein de la MADO 50 est un accueil dit de première ligne, assuré par un personnel ne relevant pas du secteur sanitaire, mais formé aux spécificités de l'adolescence. Selon le groupement, cet accueil de première ligne *« permet de ne pas se précipiter dans un diagnostic et de prendre le temps nécessaire pour évaluer ces troubles d'apparition récente chez l'adolescent en souffrance. »*.

Cet accueil peut s'organiser sans délai, en fonction de l'urgence, avec ou sans rendez-vous avec un interlocuteur référent désigné.

Toute nouvelle demande de prise en charge fait l'objet d'une évaluation clinique lors d'une réunion hebdomadaire en présence d'un psychiatre ou d'un psychologue. C'est à l'issue de cette réunion que l'orientation en milieu sanitaire ou médicosocial est proposée, si nécessaire (12 % des prises en charge). Dans ce cadre, un travail en réseau est indispensable pour permettre ces orientations dans des structures compétentes.

Cependant, la MADO 50 considère que l'évaluation clinique faite en son sein, devrait permettre une prise en charge médicalisée, sans que ce temps d'évaluation ne soit répété dans les centres de consultations médico-psychologiques pour enfants et adolescents (CMPEA), et cela afin de faciliter la fluidité du parcours de soins.

De manière générale, afin d'assurer la continuité de prise en charge, les orientations des adolescents, familles ou professionnels peuvent se faire vers d'autres structures (sanitaires, médico-sociales, associatives, de l'Éducation nationale).

¹¹ Source Insee.

5.2 Le bilan de l'activité

Les entretiens avec les adolescents représentent environ 50 % du temps d'activité global de la MADO 50. L'entretien, réalisé avec une ou plusieurs personnes autour de la situation d'un adolescent, est mené par un « accueillant-écoutant », dont la durée est variable entre 20 et 45 minutes. Il peut être physiquement effectué sur un lieu de permanence, ou bien par téléphone ou via les réseaux sociaux.

En 2023, 2 167 entretiens ont été menés concernant 913 jeunes vus au moins une fois avec une moyenne de 2,4 entretiens par situation.

Tableau n° 10 : Nombre d'entretiens réalisés par le groupement

Nombre d'entretien réalisés	2019	2020	2021	2022	2023
Total	1 951	1 888	2 373	2 423	2 167
Dont nombre d'entretiens réalisés en distanciel (visio-conférence/chat/téléphone)	304	397	176	177	129
Part des entretiens réalisés en distanciel (visio-conférence/chat/téléphone)	15,58 %	21,03 %	7,42 %	7,30 %	5,95 %

Source : MADO 50.

Si les jeunes viennent le plus souvent accompagnés d'un parent, ils sont néanmoins reçus seuls en entretien. En 2023, près de 15 % des entretiens ont concerné des adolescents accompagnés de leurs parents, 7 % les parents seuls et enfin 4 % les professionnels seuls¹².

La MADO 50 n'a pas d'explication sur le fait que les adolescentes sont accueillies majoritairement, avec une tendance encore plus marquée depuis 2022 (2/3 de filles). La structure constate que cette situation est conforme aux observations nationales.

L'essentiel du public accueilli s'inscrit dans la tranche d'âge des 12-18 ans pour près de 75 %, avec un peu plus de collégiens que de lycéens¹³.

Enfin 9 % des personnes reçues sont des parents qui viennent pour eux-mêmes afin d'avoir un éclairage sur l'adolescence ou leur posture parentale par exemple.

¹² Rapport d'activité 2023.

¹³ Rapport d'activité 2023.

Tableau n° 11 : Jeunes reçus par la MADO 50 sur la période

	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre de jeunes vus au moins une fois dans l'année*	735	706	884	941	913
Nombre de jeunes vus pour la première fois au cours de l'année**	616	579	745		744
Nombre d'hommes vus	323	311	367	320	319
Nombre de femmes vues	412	325	517	621	594
Total	735	636	884	941	913
Ne sait pas (ou non renseigné)		70			
Moins de 15 ans	389	382	500	438	468
de 15 à 21 ans	324	275	340	356	316
de 22 à 25 ans	22	21	17	15	15
Total	735	678	857	809	799
Ne sait pas (ou non renseigné)		28	27	132	114
Âge moyen des jeunes accueillis dans l'année	14,69	14,56	14,33	14,59	14,43

Source : MADO 50.

Les nouvelles situations, accueillies en entretien à la MADO, sont présentées lors de la réunion clinique hebdomadaire en présence du médecin et/ou psychologue. D'autres situations sont présentées par les accueillants-écoutants lorsqu'ils souhaitent avoir un avis clinique en équipe.

À l'issue de cette réunion, et si seulement cela est nécessaire, l'orientation en milieu sanitaire ou médico-social est validée mais ces situations ne concernent qu'une minorité de demandes (12 % en 2023, dont environ 10 % pour le soin).

L'orientation se fait toujours vers des partenaires externes à la MADO 50 pour garantir « la continuité et la cohérence des prises en charge et des accompagnements, en contribuant à la coordination des parcours de santé ».

Tableau n° 12 : Orientations effectuées par la MADO 50 vers d'autres professionnels/structures

	2019	2020	2021	2022	2023
Vers un professionnel libéral	21	16	38	23	13
<i>dont médecin généraliste</i>	10	4	7	23	13
<i>dont psychologue libéral</i>	11	12	31		

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>dont médecin psychiatre libéral</i>					
Vers un centre médico-psycho-pédagogique (CMPP) ou psycho-associatif	19	17	31		
Vers un centre médico-psychologique (CMP)	24	6	45	86	78
Vers une hospitalisation ou les urgences psychiatriques	8	3	3		
Vers les Consultations jeunes consommateurs (CJC) / Centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA)	9	2	3		
Vers la Mission locale	2	2	3		
Vers un travailleur social	3	4	1	6	8
Vers le Planning familial	3	2	1		
Vers l'Éducation nationale (SAPAD, CNED, etc.)	5	6	3		
Vers la Cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP)	12	3	2	4	5
Autres structures/professionnels (à préciser) :					
Justice (ACJM, juge, ...)	4	2	6	8	4
Structures jeunesse, sport, loisirs	13		6	1	4
TOTAL	123	63	142	128	112

Source : MADO 50.

Par ailleurs, l'orientation par d'autres professionnels (hors support communication, entourage ou déjà venu) vers la MADO 50 représente un peu moins de la moitié des jeunes accueillis en 2023.

Tableau n° 13 : Orientations effectuées vers la MADO 50 par d'autres professionnels/structures

	2019	2020	2021	2022	2023
Par un professionnel libéral	27	33	64		
<i>dont médecin généraliste</i>					
<i>dont psychologue libéral</i>					
<i>dont médecin psychiatre libéral</i>					
Par un centre médico-psycho-pédagogique (CMPP) ou psycho-associatif				62	8
Par un centre médico-psychologique (CMP)	22	16	39	39	53
Par une hospitalisation ou les urgences psychiatriques					

	2019	2020	2021	2022	2023
Par les consultations jeunes consommateurs (CJC) / centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA)					
Par la Mission locale	10	10	14	24	12
Par un travailleur social	31	26	27	22	30
Par le Planning familial					
Par l'Éducation nationale (Sapad, Cned, etc.)	223	196	321	337	311
Par la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP)					
Autres structures/professionnels (à préciser) :					
Support com, entourage, déjà venu	138	126	185	320	378
Structures jeunesse, sport, loisirs	5	4	8	39	9
Justice (ACJM, juge, PJJ, ...)	1	2	2	5	4
TOTAL	457	413	660	848	805

Source : MADO50.

La MADO 50 propose également des actions collectives portant, notamment, sur sa présentation et ses services. Elle met aussi en œuvre des actions de sensibilisation et de prévention sur des thèmes spécifiques avec respectivement 96 et 204 actions menées en 2023.

À titre d'exemple, elle propose une action sur la prévention du harcèlement à l'adolescence organisée conjointement avec les trois maisons des adolescents de l'ex-région Basse-Normandie. Ainsi depuis 2016, ce sont plus de 1 500 professionnels bas-normands qui en ont bénéficié en lien avec les jeunes formés, issus de secteurs diversifiés.

En 2023 quatre sessions ont été dispensées dans la Manche intéressant 59 professionnels.

La MADO 50 intervient également pour la mise en place de temps de sensibilisation et de formations diverses, en lien avec l'adolescence, à destination des professionnels concernés.

En 2023, elle a également organisé des animations de groupes « regards croisés » animés par les « accueillants-écoutants » à destination des acteurs en charge des adolescents dans le but de développer leur compétence et valoriser leur mission.

Au-delà des actions collectives décrites plus haut, la MADO 50 a développé depuis 2013 avec les deux autres maisons des adolescents de l'ex-Basse-Normandie un travail de rapprochement, de concertation et de partage de formations dans le cadre d'une convention régionale. Cette action s'est étendue aux maisons des adolescents de l'ex-région Haute-Normandie.

Par ailleurs, la MADO 50 s'est fortement investie dans le comité de pilotage et les sous-groupes de travail installés lors de l'élaboration du PTSM Manche.

Enfin, elle est également représentée au conseil d'administration de l'association nationale maisons des adolescents (ANMDA) et est adhérente à l'association nationale des points accueils écoute jeunes (ANPAEJ).

ANNEXE

Glossaire

Sigle	Signification
ACJM	<i>Aide aux victimes, citoyenneté, justice et médiation</i>
ACSEA	<i>Association calvadosienne pour la sauvegarde de l'enfant à l'adulte</i>
ADCMP	<i>Association départementale des centres médico-psycho-pédagogiques</i>
ANMDA	<i>Association nationale des maisons des adolescents</i>
ANPAEJ	<i>Association nationale des points accueil-écoute jeunes</i>
ARS	<i>Agence régionale de santé</i>
ASE	<i>Aide sociale à l'enfance</i>
BFR	<i>Besoin en fonds de roulement</i>
CAC	<i>Commissaire aux comptes</i>
CAF	<i>Caisse d'allocations familiales</i>
CAF	<i>Capacité d'autofinancement</i>
CAMSP	<i>Centre d'action médico-sociale précoce</i>
CCAS	<i>Centre communal d'action sociale</i>
CJC	<i>Consultations jeunes consommateurs</i>
CMP	<i>Centre médico-psychologique</i>
CMPEA	<i>Consultation médico-psychologique pour enfants et adolescents</i>
CNED	<i>Centre national d'enseignement à distance</i>
CPAM	<i>Caisse primaire d'assurance maladie</i>
CRC	<i>Chambre régionale des comptes</i>
CRIP	<i>Cellule de recueil des informations préoccupantes</i>
CSAPA	<i>Centres de soin, d'accompagnement et de prévention en addictologie</i>

<i>CTSM</i>	<i>Contrat territorial de santé mentale</i>
<i>DDCS</i>	<i>Direction départementale de la cohésion sociale</i>
<i>EBE</i>	<i>Excédent brut d'exploitation</i>
<i>EPSM</i>	<i>Établissement public de santé mentale</i>
<i>ETP</i>	<i>Équivalent temps plein</i>
<i>FBS</i>	<i>Fondation du Bon Sauveur</i>
<i>FIJ</i>	<i>Formation inter juridictions</i>
<i>FIR</i>	<i>Fonds d'intervention régionale</i>
<i>FRNG</i>	<i>Fonds de roulement net global</i>
<i>GCSMS</i>	<i>Groupement de coopération sociale et médico-sociale</i>
<i>GIP</i>	<i>Groupement d'intérêt public</i>
<i>MADO</i>	<i>Maison des adolescents de la Manche</i>
<i>MDA</i>	<i>Maison des adolescents</i>
<i>ONDAM</i>	<i>Objectif national de dépenses d'assurance maladie</i>
<i>PAEJ</i>	<i>Point accueil écoute jeunes</i>
<i>PEP</i>	<i>Pupilles de l'enseignement public</i>
<i>PESL</i>	<i>Projet éducatif social local</i>
<i>PJJ</i>	<i>Protection judiciaire de la jeunesse</i>
<i>PTSM</i>	<i>Plan territorial de santé mentale</i>
<i>SAPAD</i>	<i>Service d'assistance pédagogique à domicile</i>