

journées techniques

Présentation de Jean-Pierre HARDY chef du bureau de la réglementation et de la tarification (DGAS)



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Ministère de l'Emploi,
de la Cohésion sociale
et du Logement**

**Ministère de la Santé
et des Solidarités**

Les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM)

vers de nouveaux modes de relations
établissements / autorités de tarification

Bases légales

- Article L.313-11 du CASF modifié par l'ordonnance n°2005-1477 du 1^{er} décembre 2005
- **Article R.314-43-1 du CASF**
- **circulaires du 18 mai 2006 et 26 mars 2007**

Les apports de la contractualisation



- Anticipation et visibilité accrue
- Plus grande maîtrise des moyens et ressources:
 - **tarifications globalisées sur 5 ans**
 - **Remise à niveau des établissements en difficulté**
 - **sanctuarisation des gains de productivité et économies d'échelle**
 - **« budget zéro » ou « Rebasage »**
 - **dialogue de gestion**
- Responsabilisation
- contrôle d'efficacité à posteriori
- Souplesse de gestion



Des dispositions innovantes: 2 fois « pluri »

- La pluriannualité du budget
- contractualisation sur plusieurs ESMS ayant le même financeur et la même autorité de tarification
- possibilité de CPOM pluri-départementaux et pluri-financeurs
- L'assouplissement des règles budgétaires

Pluriannualité du budget pluri-ESMS : Principes

– **Fixation pluriannuelle du budget**

- Reconduction actualisée des ressources
- Garantie de prise en charge des surcoûts (PPF)
- Alignement progressif des ressources (étabts comparables)
- Réduction des écarts (étabts comparables) et convergence tarifaire

– **Modalités**

- Taux d'évolution des dotations régionales limitatives
- Formule fixe d'actualisation ou revalorisation
- Procédures budgétaires annuelles allégées

Prise en compte de la réalité (maîtrisée ?)

<i>Nombre d'établissements et services par association gestionnaire</i>			
<i>Secteur d'activité</i>	<i>moyenne</i>	<i>La moitié des associations en gère</i>	<i>Le quart des associations en gère</i>
<i>Enfance et adolescence handicapées</i>	25	+ de 6	+ de 15
<i>Adultes handicapés</i>	19	+ de 7	+ de 18
<i>Enfance et adolescence en difficulté</i>	16	+ de 1	+ de 10
<i>Adulte et famille en difficulté</i>	11	+ de 2	+ de 5
Source : enquête CREDOC – questionnaire établissement 2001			

De nouveaux modes de relations établissements / autorités de tarification

- **Acceptation de certains déséquilibres budgétaires annuels en contrepartie d'un retour à l'équilibre global en fin de CPOM**
 - acceptation des déficits conjoncturels (2 à 3 ans)
 - étalement des déficits
 - dans la limite de « trésorerie zéro »
 - retour à un équilibre structurel garanti sur les années à venir
- **Simplifications administratives et budgétaires**

assouplissements des règles budgétaires

- **Une seule dotation globale commune aux ESMS inclus dans le cadre du CPOM qui est fixée automatiquement en décembre-janvier**
- **Un seul plan pluriannuel de financement**
- **Décisions budgétaires modificatives concomitantes en charges comme en produits entre groupes fonctionnels, entre ESMS**
- **Redéploiements et convergence tarifaire entre les ESMS entrant dans le cadre du COM**
- **Affectation libre des résultats dans le cadre de l'art. R.314-51 du CASF**

assouplissements des règles budgétaires

- Plus de propositions budgétaires à transmettre au tarificateur
- comptes administratifs par catégories homogènes d 'ESMS et compte consolidé certifié par le commissaire aux comptes (harmonisation plan comptable ESMS et plan comptable associatif)
- indicateurs de convergence tarifaire par catégories homogènes d 'ESMS

assouplissements des règles budgétaires

- Liberté d'utilisation des « gains de productivité »
- « privilège du bénéfice » des trésorerie d'enveloppe ou crédits non reconductibles pour des dépenses non-pérennes et pour « saturer le groupe 3 » (circulaire du 8 août 2006)
- priorité dans les PRIAC « à projet de qualité similaire »
- Engagements de l'autorité de tarification inscrits dans les priorités du rapport d'orientation budgétaire prévu au 5° de l'art. R.314-22 du CASF

Calcul forfaitaire des tarifs permettant les compensations inter-régimes et pour les « cretons »

- **Tarifs journaliers d'avant CPOM reconduits automatiquement du taux d'évolution global de la dotation globalisée commune**
- **Tarifs journaliers d'avant CPOM convertis en équivalents SMIC horaire (cf tarification des lieux de vie)**
- **taux dévolution annuel de l'article L.341.2 du CASF**

De nouveaux modes de relations établissements / autorités de tarification

- **Un dialogue qui privilégie l'analyse**
 - Contrôles comptables moins prédominants
 - Référence à des indicateurs de comparaison
 - Définition des niveaux de qualification à atteindre
 - Inscription dans les PRIAC
 - Prise en compte des objectifs de développement « soutenable » du gestionnaire

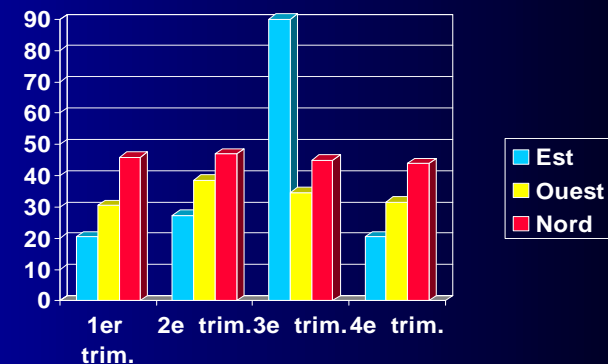
De nouveaux modes de relations établissements / autorités de tarification

- **Un dialogue de gestion (juin-septembre)**
 - réalisation des objectifs
 - gestion
 - résultats
 - aide par des crédits non reconductibles à l'accélération, « boostage », ajustements des objectifs
- **analyse en début de N + 5 des facteurs endogènes et exogènes des écarts**
 - résultats cumulés et combinés en fin de CPOM
 - préparation de 2ème CPOM fin N + 5

Exemple d'un cycle budgétaire sous convention pluriannuelle

- Projet d'établissement décliné dans la convention
 - **QUALITE**
 - **ACTIVITE**
 - **MOYENS / RESSOURCES (coûts)**

- Traduction en objectifs et indicateurs annuels
 - **N°10 qualification**
 - **N°17 Taux d'occupation**
 - **N°1 Coût de structure**

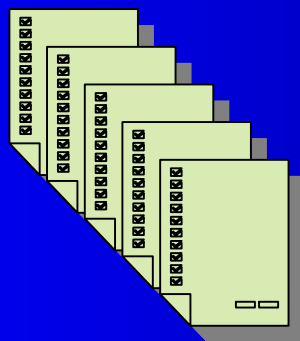
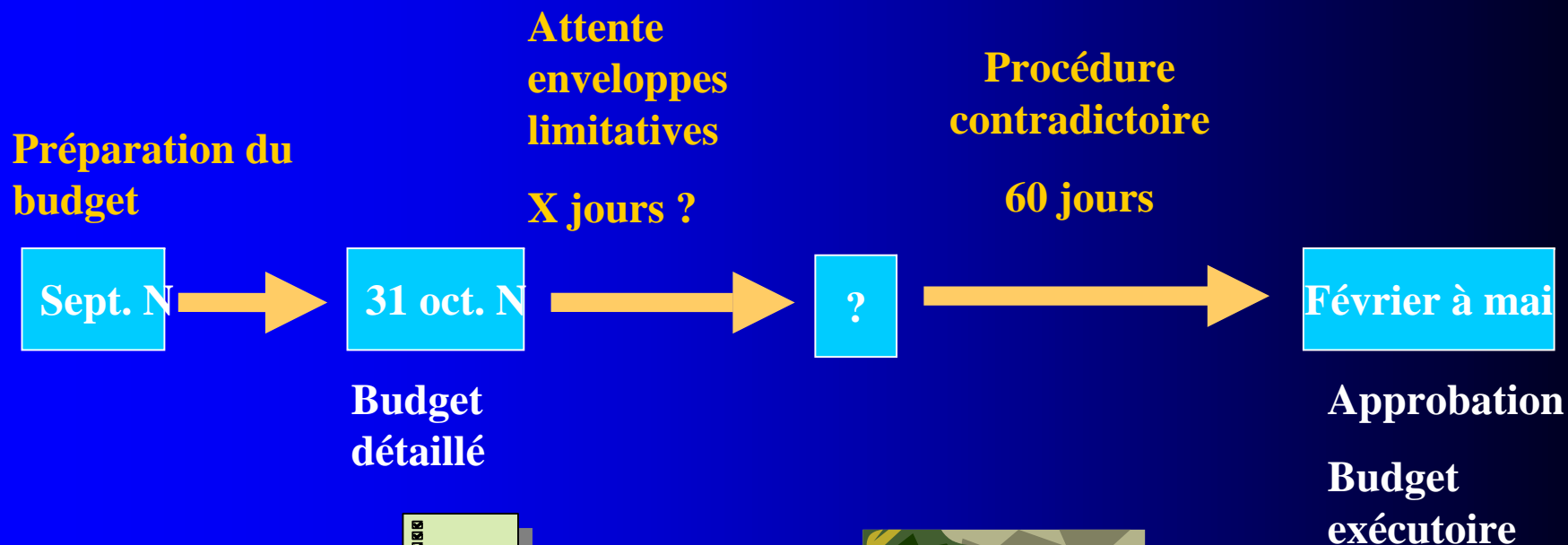


Les indicateurs médico-sociaux, outil de suivi du conventionnement : exemples

- **Analyse des établissements structurellement en difficulté**
 - Evolution de la population accueillie
 - Coût du personnel
 - GVT réel
 - Taux d'encadrement
 - Evolution de postes de charges
 - Vétusté des locaux

- **Rebasage**
 - Qualification des personnels
 - GVT
 - Taux d'encadrement
 - Coût de structure (part des dépenses de personnel)

Le cycle budgétaire classique : une procédure annuelle lourde et figée



3 à 6 mois.... !!

Le cycle budgétaire « conventionné » : une procédure enrichie et simplifiée (1)

Négociation
préparation de
la convention

Négociation
préparation de
la convention

Jan –
sept N

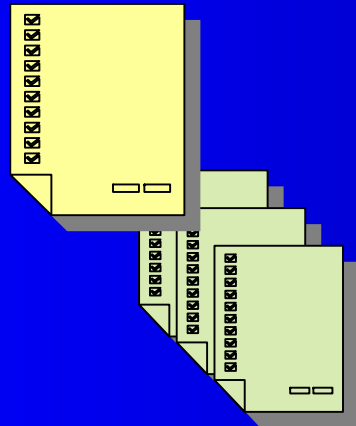


31 oct.



Janv N+1 !

Convention

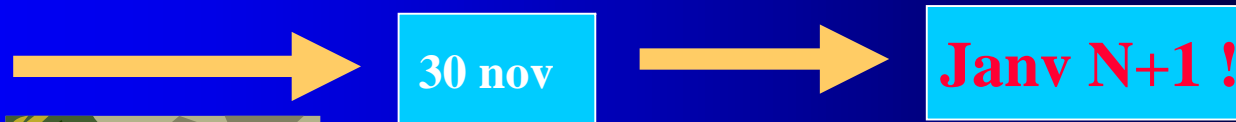


Approbation

budget
exécutoire

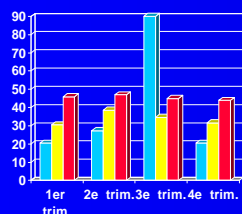
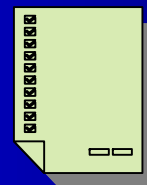
Le cycle budgétaire « conventionné » : remplacement de la procédure contradictoire par un dialogue de gestion

Date
conventionnelle



**Budget
exécutoire**

Ajustement
Avenants...



Est
Ouest
Nord

Analyse
écarts – atteinte
objectifs

2 à 3 mois.... !!

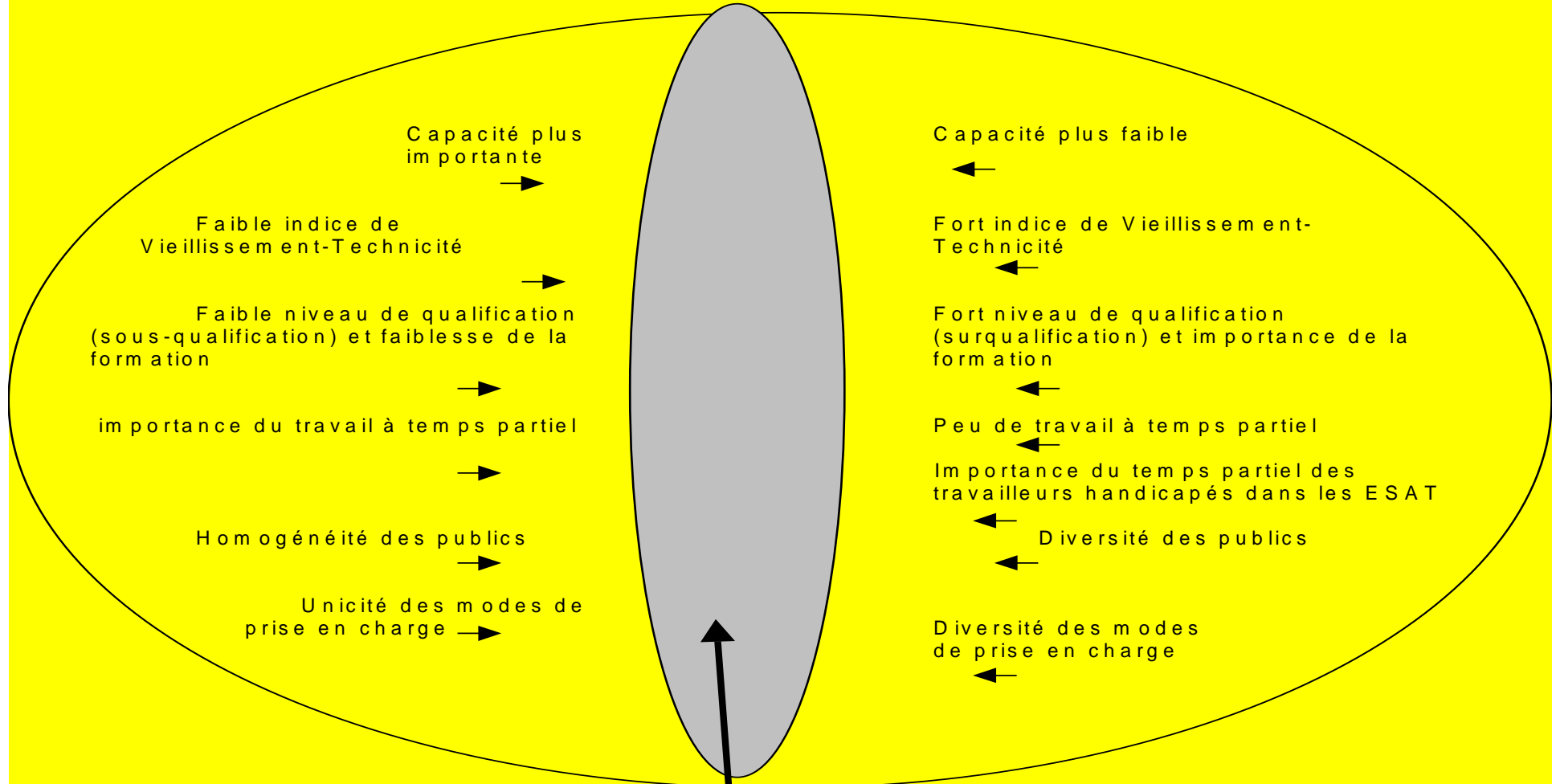
Des outils...

- **Les indicateurs médico-sociaux et médico-économiques**
 - convergence tarifaire interne entre ESMS relevant du COM: IME<>SESSAD<> MAS
- **Le guide de calcul de la masse salariale et des dépenses de personnel**
 - c'est un outil adapté de celui développé par la commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP)
- **articulation entre le CPOM sur 5 ans et le renouvellement de l'autorisation des frais de siège social**
- **articulation CPOM et accord d'entreprise**

contrats d'objectifs et de moyens en application de l'article R.314-43-1 du CASF et du rapport d'orientation budgétaire prévu au 5° de l'article R.314-22 du CASF)

Coûts au-dessous des moyennes et médianes

Coûts au-dessus des moyennes et médianes



Zone de pondération de l'analyse multicritères des écarts compte tenu de l'absence de cohérence maximale

Indicateur : coût de structure

Mode de calcul et graphique

■ Numérateur

– **C** = dépenses afférentes aux personnels exerçant une fonction d'encadrement

– **D** = dépenses afférentes aux personnels exerçant une fonction logistique

– **J** = dépenses du groupe fonctionnel 3

– **L** = valorisation des locaux mis à disposition à titre gratuit

■ Dénominateur

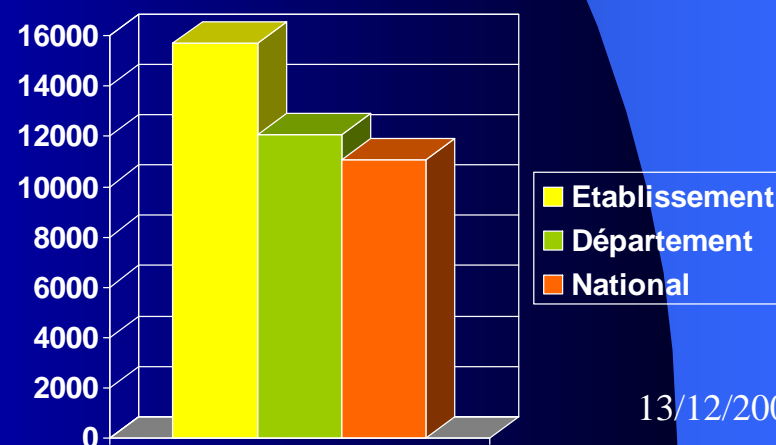
– **A** = nombre de places autorisées (de journées ou d'heures)

■ $C+D+J+L / A$

Jean-Marc LE ROUX, enseignant ENSP

IME	Départ.	Nation	étabt
Coût de structure	12 071	11 058	15 695
1er quartile	9 483	11 058	-
2e quartile	11 372	7 092	-
3e quartile	15 219	10 131	-
+ Haut	18 643	31 972	-
+ Bas	6 197	2 676	-
Ecart type	3 873	6 413,4	-
Coef. de variat°	0,32	0,6	-

Source : DGAS / 5B expérimentation indicateurs sept2004



13/12/2007

- **Des outils financiers...**

Priorisation dans le cadre du rapport d'orientation budgétaire prévu au 5° de l'art R.314-22 du CASF Mutualisation et coopération

Gager et sanctuariser les GVT négatifs, économies d'échelle, réduction des écarts par rapport aux indicateurs

neutralisation de l'effet de noria (cf pilotage de la masse salariale)

Contractualisation des crédits de « rebasage » (analyse des écarts entre le BP approuvé par groupes fonctionnels et le réalisé au CA)

Pluriannualité / PRIAC et enveloppes de crédits d'anticipation (Art. L.314-3-4 du CASF)

- **Des outils financiers...**

avant détermination des résultats, libre utilisation des nouveaux mécanismes comptables:

- **provision réglementée pour renouvellement d 'immobilisation (compte 142)**
- **amortissements dérogatoires (compte 145)**
- **non mise en œuvre des amortissements différés (compte 116-1)**

saturation du groupe III par des amortissements dégressifs à la place d 'un résultat excédentaire

- **Des outils financiers...**

Libre recyclage des provisions « coussins » et des crédits non reconductible entre ESMS

libre provisionnement pour risques et charges dans la limite de la certification du commissaire aux comptes

libre affectation des produits financiers pour le financement des actions du CPOM

- **Des outils financiers...**

CPOM commun règle la répartition des frais de sièges entre Conseil général, ESAT social, ESAT commercial, ONDAM etc dans le cadre de l'article R.314-93

libre répartition des quotes-parts des frais des sièges entre ESMS dans la limite du non dépassement de la (ou des) «dotation globalisée »

**rebasage globalisé sur les groupes 1 et 2 réels
rebasage charges nettes autorisées compensées par débasage produits de la tarification générés par de la « sur-activité ».**

CPOM avec conseil général

Objectifs communs

fixation des règles de répartition des frais de siège en application de l'article R.314-93

DGC conseil général signataire équivalent à la somme des prix de journée globalisés (article R.314-115)

tarifs journaliers nécessaires (l'ESMS n'est pas acquisitif d'un domicile de secours) en transformant le dernier prix de journée fixé en nombre de SMIC horaire

CPOM avec des EHPAD

Mutualisation des sections tarifaires soins

**Mutualisation des sections tarifaires
« dépendance »**

dotation globale dépendance

**actualisation des tarifs GIR 5/6 et du prix de
journée aide sociale au moyen de l'équivalent
SMIC horaire**

**mise en œuvre des articles L.342-3-1, R314-183 et
D.342-2**

Des outils financiers en cours d 'expérimentation: DOFIN

- **DOFIN: Dossier Financier unique au niveau de l 'organisme gestionnaire par catégories homogènes d 'établissements et financeurs**
- **télétransmission des données financières et données nécessaires au calcul des indicateurs**
- **centre info accessible à tous les partenaires**
- **centrale des bilans des ESMS et des organismes gestionnaires**

Calcul de la dotation globale commune (DGC): éléments de base sur CA n- 1

- a) groupes I et II des dépenses des ESMS dans le périmètre du CPOM**
- b) groupes III des dépenses des ESMS dans le périmètre du CPOM, sauf CNR et « sur » provisions**
- c) groupe II (dont forfaits journaliers: FJH) et III de produits**
- d) produits « creton » (part stable) des conseils généraux**
- e) reprise des déficits cumulés opposables d 'avant CPOM au 31/12/n-1**

Formules de calcul de la dotation globale commune (DGC):

1er année

$(a + b) - (c + d) = \text{DGC de référence n-1 (2006) soit}$
« DGC nette hors résultats »

$F = \text{DGC de référence n-1 (2006)} * \text{taux}$
d'actualisation du CPOM de n

- $\text{DGC année n (2007)} = F + e$

Formules de calcul de la dotation globale commune (DGC):

N + 1 à N + 4

DGC n+1 = F * taux d actualisation du CPOM de n+1

DGC n +2 = DGC n+1 * taux d actualisation du CPOM de n+2

DGC n +3 = DGC n+3 * taux d actualisation du CPOM de n+3

DGC n +4 = DGC n+3 * taux d actualisation du CPOM de n+4

Ecarts de bases budgétaires

Soit

G = classe 6 brute autorisée en n-1 (2006)

H = groupe II (hors FJH) et groupe III de produits autorisés au BP (BP approuvé ou budget exécutoire BE)

I = G* taux directeur de l'année - H

J = FJH et autres forfaits (compte 7082) perçus en n-1

K = groupe II (hors FJH) et groupe III de produits constatés en n - 1

L = (I + J + K) - H

Ecart de bases budgétaires

Soit

O = produits de la tarification constatés en n-1

P = F - I

si $F < L$: le CPOM est financé par les FJH réel et les autres produits réels (et non plus sous-estimés) des groupes II et III

si $F > L$: rebasage dépenses nettes

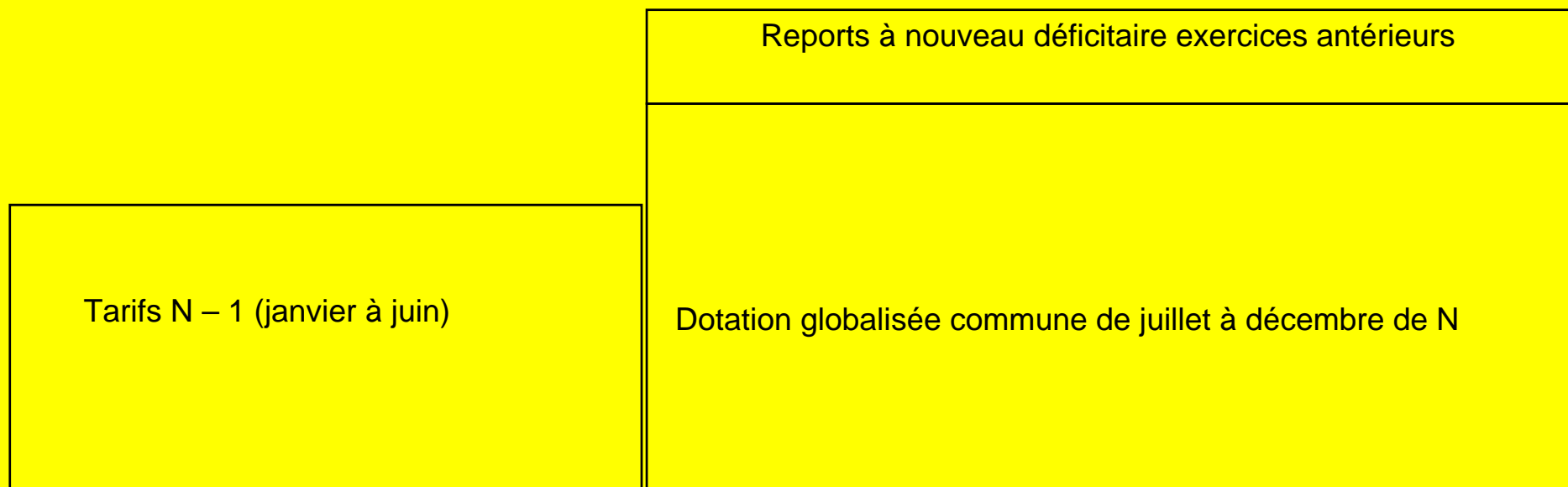
si $F < O$: débasage produits de la tarification

Ecart de bases budgétaires: règles de prudence

Pour les FJH, les autres produits du groupe II et les produits du groupe III, il peut être retenu la moyenne constatée des 3 dernières années .

Le groupe III de produits pouvant être exceptionnellement majorée par une cession d 'actif, la part fixe peut être retenue

Schéma de mise en œuvre d'un CPOM en cours d'année



La dotation globalisée commune de N + 1 a comme base de référence les tarifs N – 1 janvier à juin ainsi que la dotation globalisée commune N de juillet à décembre.

Calcul de la dotation globale commune (DGC): 1. fin de la « triche » sur l'activité réelle

- **dépenses autorisées: 100**
- **dépenses réalisées: 110**
- **activité prévue inférieure à l'activité constatée (moyenne des 3 dernières années)**
- **produits de la tarification journalière: 120**
- **excédents « planqués » dans des « sur » provisionnement**

Calcul de la dotation globale commune (DGC): 2. fin de l'effet boule de neige

- dépenses autorisées: 100
- dépenses réalisées: 110
- activité prévue égale à l'activité constatée (moyenne des 3 dernières années)
- produits de la tarification journalière: 100
- déficit structurel de 10 repris en $N + 2$

avantages de la dotation globale commune (DGC)

- **Trésorerie (mensualité le 20 de chaque mois)**
- **réduction des tâches de facturation**
- **neutralisation des retards en matière de notification des décisions d 'admission**

Avenants au CPOM

- **extension du champ du CPOM du fait de créations ou d'extensions d'ESMS**
- **éligibilité d'ESMS à des actions et mesures nouvelles nationales et/ou départementales (renforcement de l'encadrement des structures pour poly-handicapés, ITEP, CMPP...)**

Avenants au CPOM

- pas nécessaire pour les crédits non reconductibles pour des dépenses non pérennes et des provisions. Dans ce cas la rectification de l'arrêté annuel fixant la DGC est suffisant

Des risques ou limites...

- **Hypercentralisation de la gestion – perte de responsabilité des directeurs de structure**
 - Rôle central des sièges et gouvernance associative
 - nécessité d'accélérer la qualification des cadres du siège (niveau I)
 - Perte de proximité avec les services et établissements (projets nouveaux)
 - « clonage » d'ESMS contre organisation matricielle sur des fonctions, des territoires et des métiers
 - projet association et planification administrée
 - « équilibre écologique » entre « petites et grosses » associations, les établissements publics et les entreprises



Alors, vous avez des questions?