

Chambre régionale des comptes
de Rhône-Alpes

Avis n° 2008-378

Séance du 18 décembre 2008

AVIS

**CENTRE HOSPITALIER DE DIE
(Drôme)**

Article L. 6143-3 du code de la santé publique

et

Article L. 232-5 du code des juridictions financières

LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE RHONE-ALPES

Vu le code de la santé publique et notamment ses articles L. 6143-3, D. 6143-40 et R. 6145-62 ;

Vu le code des juridictions financières et notamment son article L. 232-5 ;

Vu les lois et les règlements relatifs au budget et à la comptabilité des centres hospitaliers ;

Vu la lettre du 5 juin 2008, enregistrée le 9 du même mois au greffe de la juridiction, par laquelle le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation de Rhône-Alpes a saisi la chambre en application de l'article L. 6143-3 du code de la santé publique afin qu'il soit procédé à une évaluation de la situation financière du centre hospitalier de Die et que des mesures de redressement soient, le cas échéant, proposées ;

Vu la lettre du 17 juin 2008 par laquelle le président de la chambre a informé le directeur du centre hospitalier de Die de la saisine de la chambre par le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation ;

Vu la lettre du 10 juillet 2008 par laquelle le président de la chambre a demandé au directeur du centre hospitalier de Die de bien vouloir lui apporter toutes informations utiles sur la situation financière de son établissement ;

Vu la lettre du 18 juillet 2008, enregistrée le 23 du même mois au greffe, par laquelle le directeur du centre hospitalier de Die a apporté un certain nombre d'éléments de réponse et fait parvenir à la chambre les documents financiers et comptables à l'appui ;

Vu la lettre du 21 juillet 2008, enregistrée le 25 du même mois au greffe, par laquelle la directrice de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales de la Drôme a fait parvenir, par délégation du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation, des documents nécessaires à l'instruction de la saisine ;

Vu la lettre du 31 octobre 2008 enregistrée au greffe le 4 novembre 2008, par laquelle le directeur du centre hospitalier de Die a transmis à la chambre les délibérations du conseil d'administration et les avis des instances consultatives du centre hospitalier sur l'état prévisionnel des recettes et des dépenses pour les exercices 2008 et 2009 ;

Vu la lettre du 20 novembre 2008, enregistrée le 4 décembre 2008 au greffe, par laquelle la directrice de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales de la Drôme a transmis à la chambre la délibération du conseil d'administration du centre hospitalier de Die approuvant le plan d'évolution de l'établissement en 14 points ;

Vu l'ensemble des pièces recueillies au cours de l'instruction ;

Sur le rapport de M. Bruno VIETTI ;

Vu les conclusions du commissaire du Gouvernement ;

Après avoir entendu le rapporteur ;

1. - SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE

CONSIDERANT qu'aux termes de l'article L. 6143-3-II du code de la santé publique :

« I. - Lorsqu'un établissement public de santé présente une situation de déséquilibre financier répondant à des critères définis par décret, le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation demande au conseil d'administration de présenter un plan de redressement. Les modalités de retour à l'équilibre prévues par ce plan donnent lieu à la signature d'un avenant au contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens prévu à l'article L. 6114-1.

« A défaut d'adoption par le conseil d'administration d'un plan de redressement adapté à la situation ou en cas de refus de l'établissement de signer l'avenant susmentionné, le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation prend les mesures appropriées en application de l'article L. 6145-1 et des II et III de l'article L. 6145-4.

« II. - Si la dégradation financière répond à des critères définis par décret, le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation saisit la chambre régionale des comptes. Dans le délai de deux mois suivant sa saisine, celle-ci évalue la situation financière de l'établissement et propose, le cas échéant, des mesures de redressement. Le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation met en demeure l'établissement de prendre les mesures de redressement appropriées. »

CONSIDERANT qu'il ressort de l'instruction que le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation de Rhône-Alpes n'a joint, à l'appui de sa saisine, ni le projet de plan de redressement qu'il aurait demandé au conseil d'administration du centre hospitalier de Die de présenter en application de l'article R. 6145-62 du code de la santé publique, ni son estimation de l'inadaptation dudit plan à la situation financière de l'établissement ;

Qu'il s'ensuit que ce n'est donc pas sur le fondement des dispositions combinées du I de l'article L. 6143-3 et de l'article R. 6145-62 du code précité que la chambre est saisie, mais plutôt sur celles du II de l'article L. 6143-3 et de l'article D. 6143-40 ; qu'en ce sens, la saisine du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation n'apparaît pas irrecevable ;

QUE, par voie de conséquence, la situation financière du centre hospitalier de Die ne peut être examinée qu'au regard des critères définis par les dispositions dudit article D. 6143-40 :

« Les critères de dégradation financière sur lesquels se fonde le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation pour saisir la chambre régionale des comptes en application du II de l'article L. 6143-3 sont :

1° Un résultat comptable déficitaire du compte de résultat principal ;

2° Un niveau de résultat déficitaire supérieur à un seuil déterminé.

Le résultat comptable mentionné au 1° du présent article est calculé par différence entre les produits et les charges du dernier exercice clos. Il est corrigé des charges et produits sur exercices antérieurs comptabilisés sur l'exercice en cours, après vérification de la sincérité des inscriptions de charges et de produits.

Pour tenir compte du niveau des charges des établissements, le seuil mentionné au 2° du présent article est fixé dans les conditions suivantes :

a) Pour les établissements publics de santé mentionnés à l'article D. 6141-15 et ceux dont les emplois de directeur sont des emplois fonctionnels de la fonction publique hospitalière en application du 4° de l'article 1er du décret n° 2005-922 du 2 août 2005, le seuil mentionné à l'article D. 6145-63 est fixé à 2,5 % du total des produits de l'exercice ;

b) Pour les autres établissements publics de santé, le seuil est fixé à 3,5 % . »

CONSIDERANT que l'emploi de directeur du centre hospitalier de Die n'est pas un emploi fonctionnel de la fonction publique hospitalière, et que, par voie de conséquence, le seuil à retenir pour cet établissement est celui fixé par le point b) de l'article D. 6143-40 précité, soit 3,5 % du total des produits de l'exercice ;

CONSIDERANT que, tels qu'ils figurent au compte financier, le total des produits de l'exercice 2007 s'établit à 10 753 407,87 €, celui des charges à 11 361 372,40 € ; que la différence entre les produits et les charges fait apparaître un résultat déficitaire de 607 964,62 €, qui représente 5,65 % du montant des produits, seuil supérieur à celui déterminé par le code de la santé publique ;

CONSIDERANT que n'ont pas été produits à la chambre les documents comptables probants qui lui permettraient de procéder aux corrections et à la vérification prescrites par l'article D. 6143-40 ;

CONSIDERANT que la saisine émane du directeur de l'agence de l'hospitalisation de Rhône-Alpes, lequel dispose de la qualité pour agir, que sa saisine est motivée et qu'elle répond aux conditions fixées par l'article D. 6143-40 susvisé ; qu'elle est accompagnée de la plupart des pièces prévues par le code de la santé publique ; qu'en conséquence, la chambre peut déclarer la saisine recevable, mais que faute d'avoir pu obtenir toutes les pièces nécessaires à l'instruction de la saisine, il n'y a pas lieu de déterminer le point de départ du délai de deux mois imparti à la chambre pour se prononcer ;

2. - SUR LA SITUATION FINANCIERE DU CENTRE HOSPITALIER DE DIE

CONSIDERANT qu'en méconnaissance des dispositions de l'article R. 6145-7 du code de la santé publique susvisé, le directeur du centre hospitalier n'a pas élaboré et n'a pas transmis avant le 31 mai 2008 au directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation, le tableau comportant la répartition analytique des charges directes et le montant des crédits d'exploitation consacrés aux secteurs cliniques, médico-techniques et logistiques de l'établissement au cours de l'exercice 2007 ; qu'en ne disposant pas de ces informations, la chambre n'est pas en mesure de se prononcer sur l'origine exacte du déficit de l'établissement et de déterminer avec certitude ses zones de perte ;

CONSIDERANT, toutefois, qu'il ressort de l'examen des pièces recueillies au cours de l'instruction, que le résultat déficitaire du centre hospitalier de Die est dû essentiellement, d'une part, à l'augmentation de ses charges d'exploitation, notamment celles ayant trait à la rémunération du personnel et aux charges sociales afférentes (près de 20 % sur la période 2004-2007) et, d'autre part, à la stagnation de ses produits d'exploitation ;

QUE, s'agissant des charges, outre la revalorisation du point d'indice des traitements de la fonction publique et les évolutions de carrière des agents du centre hospitalier, l'augmentation des dépenses de personnel résulterait de l'aménagement de la réduction du temps de travail ainsi que de la nécessité d'assurer le remplacement de personnels médicaux momentanément absents ;

QUE, s'agissant des produits, leur stagnation tient au fait que l'établissement ne parvient pas à maintenir et encore moins à développer son activité en médecine (882 entrées en 2007 contre 900 en 2004, soit un taux d'occupation de 75,5 % en 2007 contre 79,9 % en 2004) et en chirurgie (997 entrées en 2007 contre 1 203 en 2004, soit un taux d'occupation de 55,7 % en 2007 contre 63,7 % en 2004) ; que si son activité en obstétrique reste stable sur la période, elle est caractérisée par un nombre très faible d'accouchements et de naissances (moins de 200 par an avec cependant un taux d'occupation passant de 60,9 % en 2004 à 64,6 % en 2007) ;

CONSIDERANT que les aides exceptionnelles accordées à l'établissement (700 000 € en 2004, 1 000 000 € en 2006, 661 000 € en 2007) ne lui ont pas permis d'enrayer la dégradation de sa situation financière ;

QUE le centre hospitalier doit donc rechercher d'autres voies et moyens supplémentaires d'un retour à l'équilibre financier ;

CONSIDERANT que les propositions que le conseil d'administration de l'établissement a formulées le 24 septembre 2008 reposent sur des hypothèses (transformation de la maternité en centre de périnatalité, mise en place d'une chirurgie ambulatoire, lits dédiés aux soins palliatifs, consolidation des urgences, recherche de partenariats pour le partage de l'imagerie médicale...), dont la faisabilité, le coût et l'équilibre financier ne sont pas appréhendés avec netteté ;

CONSIDERANT, au surplus, que de tels projets, s'ils étaient suivis d'effet, n'auraient pas uniquement un impact financier, dans la mesure où l'activité de l'établissement s'inscrit dans un contexte démographique défavorable et qu'il est le seul à proposer une offre de soins complète sur son territoire, sauf à renvoyer ses patients sur Valence, Crest ou Gap ;

QUE, si les missions imparties à l'établissement ne sont pas destinées à générer des déficits, elles doivent néanmoins lui permettre de contribuer à l'aménagement du territoire et de respecter le principe constitutionnel de la continuité du service public ;

QUE, par voie de conséquence, une redéfinition des missions du centre hospitalier s'impose, mais qu'il n'appartient pas à la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes de se prononcer sur ce point ;

CONSIDERANT qu'un projet de santé du territoire de Die est en cours d'élaboration et qu'un comité de pilotage a été installé le 9 décembre 2008, à cette fin, par le directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation de Rhône-Alpes ;

CONSIDERANT qu'en l'état actuel du dossier, la chambre ne dispose pas de l'ensemble des informations lui permettant de proposer des mesures de redressement ;

PAR CES MOTIFS

- Article 1** **DECLARE** recevable la saisine du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation de Rhône-Alpes ;
- Article 2** **CONSTATE** que le compte financier du centre hospitalier de Die fait apparaître, pour l'exercice 2007, un résultat déficitaire de 607 964,62 €, ce qui représente 5,65 % du montant des produits d'exploitation de l'établissement ;
- Article 3** **DIT** que la dégradation de la situation financière de l'établissement est due essentiellement à l'incapacité dans laquelle il se tient de maintenir et de développer ses activités et de dégager des ressources suffisantes pour couvrir ses charges d'exploitation ;
- Article 4** **OBSERVE**, toutefois, que le retour à l'équilibre financier suppose au préalable une redéfinition des missions imparties au centre hospitalier ; que cette redéfinition n'entre pas dans les attributions de la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes ;
- Article 5** **NOTE** qu'un projet est en cours d'élaboration sur ce point et qu'il appartiendra aux administrateurs du centre hospitalier de Die d'en tirer d'utiles conclusions et au directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation de Rhône-Alpes d'en tirer les conséquences ;
- Article 6** **ESTIME** que l'état actuel du dossier ne lui permet pas de proposer des mesures de redressement ;
- Article 7** **DIT** que le présent avis sera notifié à l'agence régionale de l'hospitalisation de Rhône-Alpes et au centre hospitalier de Die ;
- Article 8** **RECOMMANDE** au directeur du centre hospitalier de Die de tenir informé du présent avis le conseil d'administration de l'établissement dès sa plus proche réunion.

Fait et délibéré par la chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes le dix-huit décembre deux mille huit.

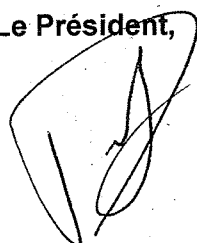
Présents : M. Michel-Pierre PRAT, Président de séance,
MM. Michel FRATACCI et Gérard JOUSSERAND, Présidents de section,
MM. Gérard ROUSSON, Philippe BONNIN et Jacques FLACHER, Premiers
conseillers ;
M. Bruno VIETTI, Président de section, rapporteur.

Le Rapporteur,



Bruno VIETTI

Le Président,



Michel-Pierre PRAT