

44 - Personnes âgées

**Rapport de la Chambre régionale des
comptes sur la gestion de l'association
bas-rhinoise d'aide aux personnes âgées**

Rapport n° CD/2015/90

Service Chef de file :

Service établissements et institutions

Service(s) associé(s) :

Résumé :

Suite à l'examen par la Chambre régionale des comptes d'Alsace de la gestion de l'Association bas-rhinoise d'aide aux personnes âgées (ABRAPA), le rapport d'observations définitives a été transmis au Département. Ce rapport vous est communiqué et donne lieu à débat. Une synthèse et la liste des recommandations sont retracées dans le présent rapport.

L'association bas-rhinoise d'aide aux personnes âgées a fait l'objet d'un examen de sa gestion à compter de l'exercice 2008 par la Chambre régionale des comptes d'Alsace (CRC). Les observations provisoires puis définitives ont été transmises au président du Conseil Départemental le 9 avril 2015.

En application des dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, « *le rapport d'observations est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat.* »

Dans ce cadre, je vous prie de trouver ci-après, la synthèse de ces observations : analyse du rapport et recommandations de la Chambre régionale des comptes. L'examen a porté notamment sur l'association et sa gouvernance, la situation financière et sur le service de soins infirmiers à domicile. Il a été réalisé dans le cadre d'une enquête des juridictions financières portant sur le maintien à domicile des personnes âgées.

L'ABRAPA a été créée en 1961. Son activité historique est le service d'aide à domicile. La gestion d'EHPAD s'est développée plus récemment. L'association emploie 2 913 salariés au 31 décembre 2013 et intervient auprès de quelque 20 000 personnes âgées ou en situation de handicap. Ses produits d'exploitation s'élèvent à environ 101 M€.

Son activité se partage entre les gestions propres (logements-foyers, résidences seniors, restauration, téléassistance, prévention santé,...) et les gestions contrôlées par l'agence régionale de santé ou le Conseil Départemental. Ces dernières représentent 88 % des produits d'exploitation. Il s'agit du service d'aide à domicile, de treize EHPAD, du service de soins infirmiers à domicile et de deux hôpitaux de jour.

I- SYNTHÈSE DU RAPPORT

Les activités de l'ABRAPA sont conformes à ses statuts. Elles couvrent les domaines de la vie quotidienne, de la sécurité, de la santé, des loisirs et de l'hébergement ainsi que le maintien des liens sociaux via les outils numériques (*Silver économie*).

L'ABRAPA souhaite développer le bénévolat, ce qui suppose pour la CRC, de mieux encadrer les conditions de mise en œuvre et d'instituer des cotisations pour les bénévoles.

La CRC souligne la bonne tenue des instances décisionnelles mais également certaines limites dans l'information donnée aux administrateurs ou dans la justification de certaines décisions prises.

L'ABRAPA dispose d'un système d'information et de contrôle développé. Cependant, la CRC fait observer la difficulté à obtenir la justification des sommes versées au Groupement informatique de l'économie sociale (GIES), groupement créé à l'initiative du président de l'ABRAPA pour la réalisation de prestations informatiques à plusieurs associations du secteur de l'aide à la personne.

En ce qui concerne la fiabilité des comptes, la CRC réitère ses recommandations faites précédemment à l'ABRAPA sur les relations avec d'autres organismes (SCI et associations), souvent complexes et peu documentées.

L'analyse de la situation financière montre une trésorerie stable depuis 2008 correspondant à environ 67 jours de charges d'exploitation.

Les gestions propres sont soumises à un effet ciseau défavorable, avec notamment une baisse des produits liés à la restauration. La CRC invite l'ABRAPA à étudier la sectorisation des activités propres devant être fiscalisées.

En ce qui concerne les gestions contrôlées, elles sont orientées favorablement entre 2009 et 2013, du fait de l'action des autorités de tarification (Agence régionale de santé et Conseil Départemental).

Le service d'aide à domicile (SAAD) représente 43 % des produits des gestions contrôlées et le service de soins infirmiers à domicile (SSIAD) 8 %.

Le SAAD a connu une forte chute d'activité entre 2012 et 2013 suite au durcissement des critères d'aide de la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT). L'ABRAPA a bénéficié d'une aide du fonds de restructuration de l'aide à domicile et d'une subvention de 795 K€ du Conseil Général attribuée en 2011 en contrepartie d'un plan d'actions visant à maîtriser l'évolution des coûts. L'équilibre de ce service reste toujours précaire.

Un examen plus approfondi a été mené pour le SSIAD dans le cadre de l'enquête menée par les juridictions financières. L'activité du SSIAD est en progression depuis 2008. Si le vieillissement des bénéficiaires est perceptible, la CRC note que le niveau moyen de dépendance se réduit et que la durée de prise en charge s'allonge. Le taux d'absentéisme reste élevé (11 % en 2013). Le financement du SSIAD fait l'objet d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec l'agence régionale de santé. C'est dans ce cadre que le SSIAD a pu bénéficier de crédits exceptionnels (285 K€ en 2013) pour faire face à l'augmentation du coût des actes infirmiers.

Une vision pluriannuelle prospective de la situation financière du SSIAD, comme d'ailleurs du SAAD, serait utile tant pour l'association elle-même que pour engager un dialogue constructif avec les autorités de tarification.

II- LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : La Chambre recommande la révision des statuts pour clarifier la place des bénévoles et les modalités de cotisation de chaque catégorie de membres, notamment les modalités de mise en œuvre de celle-ci pour les bénéficiaires ou leurs familles, ainsi que pour les bénévoles.

Recommandation n°2 : La Chambre recommande la diffusion la plus large possible du projet associatif à tous les salariés et bénévoles de l'association et sa mise à disposition du public sur le site internet de l'association, ainsi que la mise en place d'un dispositif de suivi de la mise en œuvre des enjeux y figurant au travers de délégations de fonctions identifiées à certains administrateurs, à charge pour eux d'en rendre compte au bureau ou au conseil d'administration.

Recommandation n°3 : La Chambre recommande de revoir le fonctionnement des comités de gestion et des commissions prévu par le règlement intérieur pour garantir un retour d'information adéquat vers les administrateurs de la vie de l'association.

Recommandation n°4 : La Chambre recommande de revoir le dispositif de facturation des prestations du GIES à l'ABRAPA et de mettre en place au niveau de l'ABRAPA les dispositions de contrôle des éléments facturés par le GIES, notamment pour les travaux réalisés en commun.

Recommandation n°5 : La Chambre recommande d'améliorer l'information des instances de gouvernance de l'association. Les décisions prises par le président, des administrateurs ou le directeur général ayant reçu délégation du bureau ou du conseil d'administrations doivent faire l'objet d'un compte rendu à l'instance ayant donné délégation et les décisions prises par les administrateurs doivent être motivées en veillant à la préservation des intérêts de l'association.

Recommandation n°6 : La Chambre recommande de développer l'information en annexe sur les fonds dédiés afin de rendre intelligible leur provenance et leur objet et de vérifier périodiquement la pertinence de leur maintien ou de leur passage en réserve ou leur remboursement éventuel au financeur concerné.

Recommandation n°7 : La Chambre recommande la mise en place d'un inventaire physique du patrimoine de l'association et de procédures d'entrées et de sorties de biens, ainsi qu'une procédure interne de contrôle périodique des caisses.

Recommandation n°8 : La Chambre recommande de fiabiliser et d'étoffer l'information fournie sur le bénévolat valorisé et les contributions en nature en indiquant le nombre d'heures et la nature des tâches effectués par les bénévoles, ainsi que la nature des contributions recensées.

Recommandation n°9 : La Chambre réitère sa recommandation de mieux formaliser contractuellement les relations entre l'ABRAPA et la SCI Aparo tant en ce qui concerne les modalités de remboursement de l'avance initiale consentie que le prêt de main-d'œuvre et les modalités de gestion de la résidence de la Krutenau.

Recommandation n°10 : La Chambre recommande de formaliser contractuellement le versement par l'ABRAPA d'une avance de 280 K€ à la SCI Clos du Tilleul et les modalités de son remboursement.

Recommandation n°11 : La Chambre recommande à l'ABRAPA de procéder à une analyse fine, activité par activité, de la justification du non-assujettissement à la TVA et de mettre en place, le cas échéant, une sectorisation des activités.

Recommandation n°12 : La Chambre recommande à l'ABRAPA de poursuivre le dialogue avec le Conseil Général en vue d'aboutir à une analyse partagée des principaux déterminants des charges d'exploitation du SAAD et de présenter des comptes de résultats prévisionnels permettant de démontrer les actions prévues pour assurer le retour à l'équilibre.

Recommandation n°13 : La Chambre recommande qu'une projection pluriannuelle de la situation financière du SSIAD soit établie prenant en compte les hypothèses du CPOM 2014-2018.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

La Chambre régionale des comptes d'Alsace a transmis au département du Bas-Rhin en date du 9 avril 2015 les observations définitives sur la gestion de l'association bas-rhinoise d'aide aux personnes âgées (ABRAPA). Le Conseil Départemental prend acte de la communication des éléments contenus dans ce rapport. La présentation de ce rapport a donné lieu à débat au sein de l'assemblée départementale.

Strasbourg, le 11/06/15

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'F. Bierry', with a large, stylized flourish at the end.

Frédéric BIERRY