



PRÉFET DE LA RÉGION AUVERGNE-RHONE-ALPES
PRÉFET DU RHÔNE

Direction régionale et départementale
de la jeunesse, des sports et
de la cohésion sociale

Lyon, le 19 mars 2019

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019 des Centres Provisoires d'Hébergement (CPH)

I. Cadre général

La loi du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires a conduit à une régionalisation de la tarification des établissements sociaux et médico-sociaux. En application de l'ordonnance n°2010-177 du 23 février 2010 et du décret n° 2010-244 du 31 mars 2010, l'autorité compétente pour la tarification des établissements et services sociaux dont les prestations sont financées par le budget de l'Etat, est le préfet de région.

En application des articles L. 314-3 à L. 314-7 et R. 314-22 5° du CASF, l'autorité de tarification approuve et réforme les budgets prévisionnels présentés par les établissements, au regard notamment des « orientations retenues pour l'ensemble des établissements et services dont elle fixe le tarif, ou pour certaines catégories d'entre eux ».

Ces orientations sont contenues dans le présent rapport d'orientations budgétaires (ROB) dont l'objet est de porter à la connaissance des établissements, les priorités de l'Etat, les orientations décidées au niveau régional pour la campagne budgétaire 2019 et la tarification des centres provisoires d'hébergement (CPH).

Les CPH figurent au 8° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles (établissements sous statut CHRS) : ils sont financés en dotation globale de fonctionnement sur le BOP 104.

Selon l'article L349-2 du CASF, les CPH ont pour mission d'assurer la coordination des actions d'intégration des étrangers s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire et à ce titre, ils sont chargés :

- d'organiser des actions d'information et de sensibilisation sur les droits et le statut des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, auprès des acteurs institutionnels et associatifs locaux œuvrant dans le domaine de l'intégration et de l'insertion ;
- de favoriser un accès rapide à la formation linguistique ;
- d'assurer un accompagnement administratif et social en faveur des réfugiés ou des bénéficiaires de la protection subsidiaire qui n'y résident pas.

II. Bilan de la campagne budgétaire 2018

Au 1^{er} janvier 2018, la région Auvergne-Rhône-Alpes comptait six CPH. Six nouveaux CPH ont été ouverts dans la Drôme, l'Isère, la Loire, le Puy de Dôme, la Savoie et la Haute Savoie. Quatre extensions ont été validées sur les CPH de l'Ain, de l'Isère, du Rhône dans le courant de l'année 2018.

Le montant total des dotations globales de fonctionnement (DGF) attribuées aux CPH en 2018 est de **4 846 069,04 €** et se décompose comme suit :

Département	DGF 2018
Ain	525 273,00 €
Drôme	259 000,74 €
Isère	893 401 ,00 €
Loire	290 750,00 €
Puy-de-Dôme	308 000,00 €
Rhône	511 000,00 €
Savoie	138 000,00 €
Haute Savoie	195 500,00 €
Unité opérationnelle régionale (CPOM)	1 725 144,30 €
Total région Auvergne-Rhône-Alpes	4 846 069,04 €

Plusieurs points sont à souligner concernant la campagne budgétaire 2018 des CPH :

- La tarification au niveau régional des établissements sous CPOM représente 35,6 % du montant total des DGF de la région,
- L'augmentation du volume de places en CPH : sur la région, 495 nouvelles places de CPH ont été autorisées et financées en 2018.

Au 31 décembre 2018, le parc CPH régional comptabilise **807 places** à un coût moyen financé de **23,21 €**.

III. Contexte et orientations pour l'exercice budgétaire 2019

1. Le cadre national

Pour répondre aux obligations de la Convention de Genève, la France s'est dotée d'un dispositif spécifique d'hébergement pour l'accueil des réfugiés, les CPH, dont la mission principale est de favoriser l'accompagnement des réfugiés dans les premiers mois après l'obtention de leur statut.

Le financement des CPH relève de l'action 15 « Accompagnement des réfugiés » du Budget Opérationnel du Programme Intégration et accès à la nationalité française (BOP 104). Le bleu budgétaire de la mission « Immigration, Asile et Intégration » et la notification de crédits du 25 janvier 2019 définissent au niveau national, les orientations de la politique de l'intégration et les orientations pour la campagne budgétaire 2019 des CPH.

Au 31 décembre 2018, le parc national comporte 89 Centres Provisoires d'Hébergement (CPH) disposant de 5 207 places, à un coût moyen de 25 €.

Selon l'annexe 4.1 de l'information du 31 décembre 2018 relative au parc d'hébergement des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale de la Direction générale des étrangers en France, **ces places doivent être intégrées au système informatique du dispositif national d'accueil (DNA).**

En 2019, une dotation de 71,4 millions d'euros devrait permettre le financement de l'ensemble du parc des CPH existants.

La création de 2000 places supplémentaires en 2019 et la transformation de 1 500 places de CHUM en places de CPH en Île-de-France est prévue afin de :

- favoriser l'hébergement des bénéficiaires d'une protection internationale les plus vulnérables,
- faciliter leurs sorties des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA),
- assurer dans les meilleures conditions possibles la prise en charge des réfugiés accueillis dans le cadre des programmes européens.

2. Le contexte régional

Au 1^{er} janvier 2019, le parc régional compte 807 places de CPH dont 225 places sous CPOM.

Pour faire face à l'augmentation des flux d'arrivée sur le territoire de personnes en besoin manifeste de protection, la création de 268 places CPH au niveau régional est en cours de validation. Après l'ouverture de ces places, prévues à compter du 1^{er} octobre 2019, le parc sera donc porté à 1 075 places soit une hausse de 33 % en 2019.

Le CPOM signé le 27 janvier 2016 avec l'opérateur Forum Réfugiés-Cosi inscrit dans son périmètre 3 CPH gérés par cette association dans le Rhône, le Cantal et dans l'Allier. Le total des places sous CPOM est de 28 %.

3. Les moyens alloués à la région Auvergne-Rhône-Alpes

L'arrêté du 13 mars 2019, publié au journal officiel du 16 mars 2019, fixe la Dotation Régionale Limitative (DRL) des CPH à **8 596 675 euros**, comprenant l'effet année pleine de 495 places nouvelles créées en 2018.

Par ailleurs, la DRL comprend le financement pour 6 mois, des 268 des places à créer en 2019. Elle se décompose donc comme suit :

- DRL parc existant au 1^{er} janvier 2019 : 807 places x 365 jours x 25 € = **7 363 875 €**
- DRL places nouvelles 2019 : 268 places x 184 jours x 25 € = **1 232 800 €**

Le coût à la place régional financé en 2018 est de **23,21 €**. La DRL permet de financer les places à **25 €** : le taux de reconduction est donc en **hausse de 7,71 %**.

4. La mise en œuvre de la campagne de tarification 2019

a) L'organisation régionale relative à la tarification des CPH

En application des articles L. 314-1 et R. 314-3 du code de l'action sociale et des familles, l'autorité compétente pour la tarification des CPH est le Préfet de région. Celui-ci met en œuvre la procédure tarifaire par une organisation administrative dans sa circonscription tenant compte des réalités locales.

Les CPH gérés par Forum Réfugiés-Cosi sont tarifés au niveau régional, conformément au CPOM signé le 27 janvier 2016. Concernant les autres CPH, les directions départementales

restent l'échelon de proximité en charge des négociations budgétaires et du dialogue de gestion avec les opérateurs.

b) Modalités de dépôt des propositions budgétaires

Conformément à l'article R. 314-3 du CASF, les propositions budgétaires et leurs annexes doivent être transmises à l'autorité de tarification par une personne ayant qualité pour représenter l'établissement, au plus tard le 31 octobre N-1, selon le cadre normalisé.

Les pièces à transmettre sont listées à l'article R.314-17 du CASF, et comprennent notamment un rapport budgétaire dont le contenu doit être conforme à l'article R.314-18 du même code.

L'ensemble des documents budgétaires doit être adressé, par voie électronique, à la DRDJSCS et au service en département chargé de la tarification des CPH (préfecture ou DDCS(PP)), conformément aux dispositions de l'arrêté du 9 décembre 2005 pris en application de l'article R. 314-13 du CASF.

L'envoi électronique aux services de la DRDJSCS doit s'effectuer à l'adresse suivante : DRDJSCS-ARA-TARIFICATION@jcs.gouv.fr. A défaut, l'envoi des documents pourra s'effectuer sur une clé USB envoyée à l'adresse suivante : DRDJSCS Auvergne-Rhône-Alpes – Service ASI - 245 rue Garibaldi - 69422 Lyon cedex 03.

c) Procédure et délai d'examen des propositions budgétaires

La DGF est fixée dans le cadre d'une procédure contradictoire prévue à l'article R. 314-24 du CASF.

Il sera procédé à une tarification d'office, comme l'y invite l'article R. 314-38 du CASF, dans les cas où :

- les propositions budgétaires n'ont pas été transmises avant le 31 octobre N-1 dans les conditions prévues à l'article R. 314-3 du CASF.
- le compte administratif 2017 n'a pas été transmis dans les conditions prévues à l'article R. 314-49 du CASF, avant le 30 avril N+1 et selon le cadre normalisé.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, **le dernier courrier de l'autorité de tarification** doit être transmis, au plus tard le 48ème jour suivant la publication au Journal Officiel de l'arrêté fixant les enveloppes régionales limitatives, soit **le 03 mai 2019 au plus tard** (article R 314-36 du CASF)

Les établissements disposent d'un délai de 8 jours pour répondre aux courriers de l'autorité de tarification.

La décision d'autorisation budgétaire à l'établissement devra être notifiée dans un délai de 60 jours à compter de la publication de l'arrêté fixant la DRL, soit **le 15 mai 2019 au plus tard**.

En application des dispositions de l'article R314-24 du CASF, les courriers de l'autorité de tarification ainsi que les réponses des services peuvent être transmis par voie électronique.

d) Etude des propositions budgétaires et convergence tarifaire des CPH

Le total des demandes budgétaires présentées par les gestionnaires de CPH s'élève à 7,2M €, pour une DRL de 7,3M € disponible pour les places installées.

Compte tenu de la nécessaire maîtrise des coûts, les propositions budgétaires des opérateurs pourront être modifiées et des abattements devront être opérés conformément à la réglementation.

Les dialogues de gestion devront tenir compte des écarts de coûts par rapport au dernier compte administratif de l'établissement et des écarts de coûts par rapport au coût moyen régional des établissements comparables¹.

Sur la région, 2 CPH relèvent de la même catégorie et sont donc comparables (cf. tableau ci-dessous).

Catégorie	Valeurs indicateur moyenne	Valeurs indicateur médiane	Nombre établissements
CPH de 80 places ou plus, dont l'intégralité ou la majorité des places sont en structure collective	22,88 €	22,88	1
CPH de 80 places ou plus, dont l'intégralité ou la majorité des places sont en diffus			0
CPH de 79 places ou moins, dont l'intégralité ou la majorité des places sont en structure collective	25,27 €	25,00 €	2
CPH de 79 places ou moins, dont l'intégralité ou la majorité des places sont en diffus			1 ²

Par ailleurs, en application des dispositions des articles R. 314-22 et 23 du CASF, les modifications proposées porteront sur :

- les recettes autres que les produits de la tarification qui paraissent sous-évaluées et notamment la participation des usagers en CPH (cf. ci-dessous).
- les dépenses qui paraissent insuffisantes au regard notamment de leur caractère obligatoire,
- les dépenses qui paraissent injustifiées ou manifestement hors de proportion avec le service rendu ou avec le coût des établissements et services fournissant des prestations comparables (cf. indicateurs ci-dessus),
- les dépenses dont la prise en compte paraît incompatible avec les dotations limitatives de crédit mentionnées aux articles L. 313-8, L. 314-3 à L. 314-5,
- les modifications qui découlent de l'affectation du résultat d'exercices antérieurs, (dépenses refusées au compte administratif)

L'autorité de tarification rejettera également :

- les dépenses liées aux frais de siège lorsque ceux-ci n'ont pas été autorisés (article R314-87 du CASF) ;
- les dépenses dont le taux d'évolution par rapport à l'exercice N-1 excède l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation ;
- les dépenses de personnel établies sur la base d'une valeur du point qui serait supérieure à celle agréée dans la convention collective ou l'accord d'entreprise appliqué (article L 314-6 du CASF) ;

¹ Sur la base des derniers CA hors crédits non reconductibles et résultats. Les établissements aux coûts atypiques, résultant par exemple d'un taux d'occupation bas ou d'une montée en charge plus longue que prévu, ne sont pas intégrés dans le calcul des indicateurs

² Les valeurs moyennes et médianes de l'établissement classé en petit-éclaté, ne sont pas significatives.

- les dépenses médicales et paramédicales que la Sécurité Sociale doit prendre en charge ;
- les dépenses de locations immobilières dont la progression annuelle dépasserait l'indice de référence des loyers.
- l'autorité de tarification veillera au rythme et à la pertinence de la constitution de provisions pour départ à la retraite, tant dans le respect de l'obligation réglementaire de prévision de cette dépense, que dans un souci de bonne gestion par l'établissement

Concernant les places nouvelles 2019, les structures retenues seront financées sur la base du coût à la place proposé dans le cadre du projet validé par le Ministère et en fonction des dates d'ouverture des places.

➤ Les programmes pluriannuels d'investissement

Conformément à l'article R314-27 du CASF, les frais des emprunts dont la durée est supérieure à un an et les frais afférents aux investissements, ne peuvent être pris en compte que si ces emprunts ou ces investissements ont reçu, avant la date à laquelle est arrêtée la tarification, l'approbation de l'autorité de tarification dans le cadre d'un programme pluriannuel d'investissement.

Conformément à l'article R.314-20 du CASF, les modifications des programmes d'investissement, leurs plans de financement, et les emprunts dont la durée est supérieure à un an, doivent également être approuvées par l'autorité de tarification, dès lors qu'elles sont susceptibles d'entraîner une augmentation des charges d'exploitation.

Seuls les établissements et services sociaux et médico-sociaux dont l'actif immobilisé brut est inférieur à 306 000 € ne sont pas tenus d'établir de plan pluriannuel d'investissement (article R314-17 du CASF, article L. 612-4 du code de commerce, et décret n° 2006-335 du 21 mars 2006).

Les programmes pluriannuels d'investissement font l'objet d'une présentation distincte des propositions budgétaires, et sont transmis selon des formes fixées par l'arrêté du 22 octobre 2003 modifié. Ils sont réputés approuvés sans réserve si l'autorité de tarification n'a pas fait connaître d'opposition dans un délai de 60 jours à compter de leur réception.

➤ Comptabilisation de la participation des usagers

En application de l'article R. 345-7 du CASF, toute personne hébergée en CHRS (dont font partie les CPH) acquitte une participation financière à ses frais d'hébergement et d'entretien. Son montant est fixé par le préfet de région sur la base d'un barème établi par arrêté du ministre. Elle constitue un produit inscrit à la section d'exploitation et vient en déduction du montant de la DGF.

Lorsque les services présentent des montants de participation qui apparaissent atypiques au regard de la situation d'autres services comparables, ces situations devront être abordées dans le cadre du dialogue de gestion. **La moyenne régionale relative à la participation des usagers en CPH est de 39,51 € / place / an au CA 2017.**

Afin de faciliter l'analyse des comptes administratifs et des propositions budgétaires, il est demandé aux établissements d'enregistrer la participation des usagers **au compte 7082 « participations forfaitaires des usagers »**.

➤ L'affectation des résultats N-2

Selon l'article R. 314-53 du CASF, la décision motivée par laquelle l'autorité de tarification affecte le résultat est notifiée à l'établissement dans le cadre de la procédure de fixation du tarif de l'exercice sur lequel ce résultat est affecté.

Compte tenu du calendrier de cette campagne et du temps nécessaire à l'analyse des documents, il sera procédé en 2019 à l'affectation des résultats N-2.

L'affectation de résultats sera décidée en application des modalités définies par l'article R. 314-51 du CASF. Les résultats des établissements sous CPOM seront affectés conformément aux dispositions prévues au contrat, le cas échéant.

L'autorité de tarification appréciera l'opportunité des propositions d'affectation des résultats au regard de la situation de chaque établissement et du niveau de la dotation régionale limitative.

Sans préjuger des adaptations à la situation de chaque service, les critères suivants pourront être pris en compte :

- L'affectation à la réduction des charges d'exploitation (en réduction de la DGF 2019) sera priorisée lorsque les documents budgétaires reçus ne sont pas conformes et ne permettent pas de disposer des informations essentielles à l'affectation (absence de bilan) ou lorsque la structure a été surdotée en 2017.
- L'affectation en réserve de compensation des déficits sera recherchée pour les ESMS dont la réserve est inférieure à 4 % du total des charges A l'inverse, si celle-ci dépasse 10 % du total des charges ou un montant de 200 000 €, cette affectation n'est a priori pas pertinente.
- L'affectation en mesure d'exploitation non reconductible est possible pour financer des contrats aidés, services civiques ou autre dépense ponctuelle.
- L'affectation au financement de mesures d'investissement se fera uniquement dans le cadre d'un plan pluriannuel d'investissements.
- L'affectation en réserve de trésorerie, dans la limite de la couverture du besoin en fonds de roulement, pourra être réalisée à la condition de disposer du bilan financier : s'il est constaté un excédent de financement, cette affectation n'est a priori pas pertinente.
- L'affectation en réserve de compensation des amortissements peut être réalisée pour neutraliser l'amortissement de travaux de mise aux normes de sécurité (uniquement). Pour tout autre type de travaux, le résultat devra être affecté en mesure d'exploitation non reconductible afin de constituer une provision règlementée pour renouvellement des immobilisations.

Les déficits 2017 seront couverts en priorité par reprise sur le compte de réserve de compensation, le surplus étant ajouté aux charges d'exploitation de l'exercice 2019. En cas de circonstances exceptionnelles, la reprise du déficit peut être étalée sur trois exercices.

Chaque DDCS(PP) ou service de l'Immigration en Préfecture devra transmettre les rapports des comptes administratifs 2018 à la DRDJSCS.

➤ Crédits non reconductibles

Des crédits non reconductibles peuvent être attribués dans la limite de l'enveloppe disponible et sur justification. Ils ont vocation à couvrir des dépenses non pérennes telles que le financement de projets spécifiques en lien avec les missions des CPH, d'évaluations externes, la gratification des stagiaires, la constitution de provision pour travaux.

e) Rappel des obligations réglementaires des CPH

➤ Le taux d'encadrement au sein des CPH

Un taux d'encadrement de 1 Equivalent Temps Plein (ETP) pour 10 personnes constitue la norme applicable.

➤ Le résultat des évaluations des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS)

L'évaluation des prestations délivrées par les établissements sociaux et médico-sociaux est prévue par la loi 2002-2 du 2 janvier 2002. Le résultat de l'évaluation externe conditionne le renouvellement de l'autorisation. Ces évaluations procèdent d'une double démarche :

- d'évaluation interne, par la structure elle-même,
- d'évaluation externe menée par un organisme extérieur, habilité par la Haute Autorité de Santé (HAS) pour la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux, à raison de deux évaluations réalisées sur la durée de l'autorisation.

Il sera apporté une attention particulière sur la qualité des prestations prévues par les textes :

- Accueillir et héberger
- Assurer l'accompagnement social des hébergés, notamment pour faciliter leur accès aux droits fondamentaux (civiques et sociaux) ainsi qu'aux allocations et prestations auxquelles ils peuvent prétendre
- Accompagner les bénéficiaires vers l'accès aux soins et à la santé
- Accompagner les bénéficiaires dans leur action d'insertion par l'accès à l'emploi et/ou la formation professionnelle selon un projet individualisé
- Assurer l'accompagnement dans les actes de la vie quotidienne, ainsi que le soutien à la parentalité et à la scolarité
- Assurer la domiciliation des bénéficiaires et leur délivrer l'attestation afférente
- Accompagner vers l'insertion par le logement les bénéficiaires et préparer leur sortie du centre
- Accompagner les bénéficiaires à la vie sociale et l'insertion dans le tissu social par des actions de coopération avec les acteurs locaux afin de mobiliser les dispositifs de droit commun existants
- Faciliter l'accès à une formation linguistique
- Etre le référent pour des actions d'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale présents sur le territoire, à travers la signature d'une ou plusieurs conventions

Un effort particulier devra être fait notamment sur les actions d'apprentissage de la langue française et sur l'accompagnement, à visée professionnelle.

➤ **Le respect des droits des usagers et la qualité des prestations**

Etant donné leur statut d'établissement social relevant de la loi 2002-02 du 2 janvier 2002, les CPH doivent garantir à leurs usagers les droits reconnus par cette loi, en termes de qualité, d'individualisation de la prise en charge, et de participation de la personne accueillie à la définition de son parcours.

➤ **L'exhaustivité et la mise à jour des données requises dans l'outil DN@ NG**

Le DN@ doit devenir une référence solide et auditable : l'utilisation et la mise à jour de cet outil doivent permettre une meilleure connaissance des publics, des besoins et de l'offre en hébergement.

Le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes,
préfet du Rhône



Annexe : Le Parc CPH, au 01/01/2019
Région Auvergne Rhône-Alpes

DEPARTEMENT	APPELLATION	OPERATEUR	CPOM	Nombre de places au 01/01/19
01-Ain	CPH DE L'AIN	ALFA3A		60
03-Allier	CPH DE L'ALLIER	FORUM REFUGIES COSI	oui	45
15-Cantal	CPH DU CANTAL	FORUM REFUGIES COSI	oui	60
26-Drôme	CPH DIACONAT PROTESTANT	DIACONAT PROTESTANT		50
38-Isère	CPH DE GRENOBLE	FRANCE HORIZON		71
38-Isère	CPH LA RELEVE	LA RELEVE		50
42-Loire	CPH ENTRAIDE PIERRE VALDO	ENTRAIDE PIERRE VALDO		80
63-Puy-de-Dôme	CPH APART	APART		70
69-Rhône	CPH EPV	ENTRAIDE PIERRE VALDO		56
69-Rhône	CPH DU RHÔNE	FORUM REFUGIES COSI	oui	120
73-Savoie	CPH FOL DE SAVOIE	FOL 73		60
74-Haute-Savoie	CPH LE RAYON DE SOLEIL	ALFA3A		85
TOTAL	12 STRUCTURES	8 OPERATEURS		807 PLACES