

1.1 - LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE DANS LE SYSTEME DE SOINS FRANCAIS

Les dépenses de santé des Français ont représenté près de 148 milliards d'euros en 2004¹, soit 8,9 % du PIB ², dont près de 44% pour les soins hospitaliers et en sections médicalisées et 26 % pour les soins ambulatoires.

(en millions d'euros)	2000	2001	2002	2003	2004	%tage 2004
Soins hospitaliers	49 738	51 667	55 732	57 769	60 448	40,90 %
Soins en sections Médicalisées	2 931	3 096	2 292	3 733	4 118	2,79 %
Soins ambulatoires	31 223	32 961	35 407	37 963	39 643	26,82 %
Médicaments	23 631	25 502	26 928	28 555	30 071	20,35 %
Autres	9 914	10 906	11 700	12 523	13 501	9,14 %
Total	117 437	124 132	132 059	140 543	147 781	100,0 %

Source: comptes nationaux de la santé

1.1.1 - Hôpitaux publics, cliniques privées et établissements participant au service public hospitalier

En 2004, le secteur hospitalier comprend trois catégories principales d'établissements³ :

- les établissements publics de santé (EPS), qui relèvent de l'article L. 711-6⁴ du code de la santé publique et auxquels la présente brochure est consacré ;
- les établissements de santé privés à but non lucratif participant à l'exécution du service public hospitalier (PSPH) ;
- les autres établissements privés, à but lucratif ou non lucratif.

Seuls les établissements publics de santé font l'objet de la présente étude.

1 On notera qu'à l'occasion du changement de base des comptes nationaux, l'évaluation de certains postes de la consommation médicale a été révisée à la baisse ; ces modifications ont cependant peu d'incidences sur le profil d'évolution des consommations.

2 Le montant du PIB est de 1.657 milliards d'euros courants en 2004.

3 Les établissements privés « sous prix de journée préfectoraux » étaient notamment des établissements de cure, des établissements conventionnés au titre de l'aide sociale, des établissements de rééducation fonctionnelle et des maisons d'enfants à caractère sanitaire. Cette catégorie a été supprimée en 1998. Les établissements qui en relevaient sont aujourd'hui rattachés à la catégorie des PSPH, soit à celle des cliniques privées.

4 Pour la clarté de l'exposé, l'ancienne numérotation de la partie législative du code de la santé publique (CSP) a été conservée . Pour la table de correspondance avec le nouveau CSP (ordonnance n°200-548 du 15 juin 2000, voir le site de Légifrance : www.Legifrance.gouv.fr/html/France-codes-lois-reglt.htm

1.1.2 - Les établissements publics de santé

Les établissements publics de santé (EPS) sont des personnes morales dotées d'un patrimoine propre et de l'autonomie financière et comptable. Ils sont administrés par un conseil d'administration présidé par un élu local et par un directeur nommé, après avis de ce conseil, par le ministre de la Santé. Ils sont rattachés à une collectivité locale, le plus souvent une commune, mais aussi un département ou un groupement de collectivités locales. Leurs actes sont soumis à un contrôle soit *a priori*, pour les actes budgétaires et les actes de gestion les plus importants, soit *a posteriori*. Ce contrôle est pour l'essentiel, exercé par les agences régionales de l'hospitalisation (ARH), qui sont en outre responsables de la planification sanitaire et de la répartition des crédits entre les établissements.

Les EPS occupent, à bien des égards, une place spécifique au sein du secteur public local, dont ils représentent une part importante. En effet, bien que la nature du service assuré soit dans une large mesure comparable à celle des cliniques privées, leur vocation médicale et universitaire, ainsi que leurs missions de service public les différencient nettement à la fois du secteur privé et d'un bon nombre d'autres services publics locaux.

Les EPS ne constituent pas une catégorie homogène de collectivités et recouvrent une grande diversité de situations. C'est pourquoi, par souci de cohérence statistique, on distinguera dans l'étude qui suit plusieurs sous catégories présentant une plus grande homogénéité.

Typologie juridique et aménagements

L'article 711-6 du code de la santé publique ne distingue que deux catégories d'établissements :

a) les centres hospitaliers, parmi lesquels les centres hospitaliers régionaux - CHR, (qui prennent le nom de centres hospitaliers universitaires - CHU - lorsqu'ils assurent une fonction d'enseignement dans le cadre d'une convention avec une université) prennent en charge les soins hautement spécialisés. Pour les raisons d'homogénéité précédemment évoquées, on distinguera en leur sein :

- l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris (AP-HP), qui regroupe trente-cinq établissements dont plusieurs CHU et représente à elle seule environ 11 % des crédits affectés à l'hospitalisation publique,

- les autres CHR, au nombre de 30, qui sont ou non des CHU,

- les centres hospitaliers spécialisés (C.H.S.) dans les activités relevant de la santé mentale, ce qui n'exclut pas les activités annexes (90 établissements recensés en 2004).

- les autres centres hospitaliers (C.H.), répartis en trois catégories de taille budgétaire (du budget général ou budget H) : moins de 20 M€, de 20 à 70 M€ environ, et plus de 70 M€.

b) les hôpitaux locaux dont la taille et les modes de fonctionnement spécifiques justifient une réglementation particulière.

5 de produits CAF (Capacité d'AutoFinancement) : Crédits nets de la classe 7 du budget général (à l'exception des comptes 7584, 775, 777, 78 et 79) sur la base des comptes de l'exercice 2003.

Dans cette catégorie, on retrouve également quelques centres hospitaliers pour lesquels ne subsistent plus que des activités de long séjour et/ou d'hébergement de personnes âgées dépendantes. Dans la suite de la présente brochure, l'ensemble de la catégorie ainsi définie sera désignée sous le vocable hôpitaux locaux et assimilés (H.L.)

c) il s'y ajoute les syndicats interhospitaliers (S.I.H.), au sein desquels plusieurs établissements s'associent pour l'exercice de fonctions communes, par exemple dans le domaine logistique ou pour l'utilisation des équipements lourds.

La nouvelle typologie financière utilisée pour cette étude se distingue quelque peu de la classification administrative traditionnelle des E.P.S.

L'organisation financière des Etablissements Publics de Santé

Le budget des hôpitaux publics s'organise dans le cadre d'un budget général et, en fonction des activités assurées par les établissements, un ou plusieurs budgets annexes.

Le budget principal (budget H), comporte lui-même deux sections :

* une section de fonctionnement qui retrace les recettes et les dépenses relatives à l'activité hospitalière proprement dite ;

* une section d'investissement qui retrace l'ensemble des opérations d'investissement de l'hôpital et concerne donc l'ensemble des activités (il en résulte que la comptabilité patrimoniale et le bilan ne sont pas ventilés entre le budget général et les budgets annexes).

Les budgets annexes sont respectivement consacrés :

- à la dotation non affectée qui enregistre les produits et charges relatifs au patrimoine, notamment foncier de l'hôpital public, non affecté à l'activité hospitalière ;
- aux Unités de Soins de Long Séjour (USLD) du 2^{ème} article L711-2 du Code de la Santé Publique ;
- à chacune des activités mentionnées à l'article L711-2-1 du CSP, c'est-à-dire les services et établissements sociaux et médico-sociaux. On y distingue :
 - * les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (E.H.P.A.D.) ;
 - * les maisons de retraite, médicalisées ou non ;
 - * les hospices ;
 - * les services de soins à domicile (SIDPA et HAD - Soins Infirmiers à Domicile pour Personnes Agées et Hospitalisation à Domicile) ;
 - * les « autres services relevant de la loi sociale du 30 juin 1975 », qui recouvrent notamment les activités d'accueil spécialisé (Centres d'Aide par le Travail, Instituts Médico-Educatifs) ;
- aux activités exercées par les hôpitaux dans le cadre de la lutte contre l'alcoolisme (article L 355-1 du C.S.P.) ;

- aux structures pour toxicomanes (article L 711-8 du C.S.P).

Les budgets principaux représentent environ 90 % du total des crédits de fonctionnement des hôpitaux publics, mais la part des budgets annexes est souvent d'autant plus importante que les établissements sont plus petits (cas des hôpitaux locaux et des centres hospitaliers de taille modeste).

La réforme du système budgétaire et comptable des Etablissements Publics de Santé consécutive à la modification du mode de financement des E.P.S. (mise en place de la tarification à l'activité) se traduira dans les années à venir par une profonde refonte de ces dispositifs.

1.1.3 - L'activité des établissements publics de santé

Avec 1119 établissements publics de santé et syndicats interhospitaliers recensés par la direction générale de la comptabilité publique, un effectif de plus de 750 000 agents et salariés et un budget total de 64,5 milliards d'euros en 2004, les hôpitaux publics emploient le sixième des effectifs totaux de la fonction publique.

Le tableau ci-dessous indique les principales évolutions enregistrées en 2004 par rapport à 2003 :

Type d'établissements	Nombre d'établissements hospitaliers	Nombre de lits ou places	Nombre d'hospitalisés	Nombre de jours d'hospitalisation	Durée d'hospitalisation (1)	Taux d'occupation (2)
A.P.- H.P. Paris	1	24 627	1 002 110	7 647 286	7,63	85,08
Centres Hospitaliers Régionaux	30	68 958	2 775 589	19 432 133	7,00	77,20
Centres hospitaliers (> 70 M€)	109	101 229	3 755 528	29 702 488	7,91	80,39
Centres hospitaliers (20-70 M€)	184	80 135	2 238 685	23 973 440	10,71	81,96
Centres hospitaliers (< 20 M€)	196	40 388	637 887	14 118 039	22,13	95,77
Centres hospitaliers spécialisés	90	51 867	326 539	14 158 950	43,36	74,79
Hôpitaux Locaux et Assimilés	408	63 796	233 204	21 890 535	93,87	94,01
Syndicats interhospitaliers.	101	2 469	34 186	388 515	11,36	43,11
ENSEMBLE DES ETABLISSEMENTS	1 119	433 469	11 003 728	131 311 386	11,93	82,99
Rappel exercice 2003	1 128	457 397	11 178 617	133 180 513	11,91	79,77

$$(1) \text{ Durée d'hospitalisation} = \frac{\text{Nombre de journées d'hospitalisation}}{\text{Nombre d'hospitalisés}}$$

$$(2) \text{ Taux d'occupation} = \frac{\text{Nombre de jours d'hospitalisation}}{\text{Nombre de lits ou places} \times 365} \times 100$$