

**Enquête relative aux frais de siège
des associations gestionnaires
d'établissements sanitaires, sociaux
et médico-sociaux**

***Rapport présenté par Michel RAYMOND et Didier NOURY
Membres de l'Inspection générale des affaires sociales***

*Code mission SO/A/EQ 960168
Rapport n° 97021
Mars 1997*

Sommaire

Introduction	2
---------------------	----------

I. Une réglementation peu actualisée crée des difficultés de mise en oeuvre pour un nombre limité d'associations gestionnaires	4
---	----------

1. Une réglementation ancienne et peu précise organise un contrôle parcellaire des frais de siège	5
--	----------

1.1. l'état actuel de la réglementation	5
--	----------

1.1.1. Les bases juridiques	5
-----------------------------	---

1.1.2. Le champ d'application	6
-------------------------------	---

1.1.3. Les secteurs non soumis à réglementation	7
---	---

1.1.4. Une réglementation différente entre le secteur sanitaire d'une part, le secteur social et médico-social d'autre part	9
---	---

1.2. la nature et la portée du contrôle des frais de siège	
---	--

1.2.1. La procédure d'autorisation	11
------------------------------------	----

1.2.2. La procédure de contrôle des frais de siège	12
--	----

1.2.3. Une portée nettement insuffisante	13
--	----

1.3. Les lacunes du dispositif de tarification	17
---	-----------

1.3.1. Une réglementation qui s'applique essentiellement aux établissements et non aux associations	17
---	----

1.3.2. D'autres organismes disposent également d'une structure de direction, sans relever de la notion de frais de siège	19
--	----

2. Les difficultés d'application ne concernent qu'un nombre limité d'associations	
--	--

2.1. un problème d'une ampleur limitée	
---	--

2.1.1. La plupart des associations gestionnaires ne posent pas de problèmes en matière de tarification des frais de siège	24
---	----

2.1.2. Les frais de siège représentent un enjeu financier modeste et une charge de travail réduite pour les autorités locales	28
2.2. les difficultés posées par les grandes associations gestionnaires	30
2.2.1. Les procédures locales de tarification sont peu adaptées aux grandes associations	30
2.2.2. L'évolution de l'activité de certains sièges de grandes associations est mal prise en compte	33
 II. Une actualisation de la réglementation instituant une procédure contractuelle permettrait de mieux prendre en compte les spécificités des grandes associations	 37
 1. L'abandon du système actuel de tarification présente des risques	 38
1.1. L'abandon de toute réglementation	38
1.2. Un système de facturation	39
1.3. Le passage à une forfaitisation généralisée	40
1.3.1. Les précédentes dérogations : la CROIX-ROUGE, l'A.P.A.J.H.	40
1.3.2. Les risques d'une généralisation d'une forfaitisation en pourcentage	41
 2. L'actualisation du dispositif de tarification pourrait se fonder sur une procédure conventionnelle respectant les exigences de contrôle	 40
2.1. le maintien indispensable d'un contrôle effectif des frais de siège	43
2.2. L'actualisation de la réglementation des frais de siège	44
2.2.1. L'extension de la notion de service rendu	45
2.2.2. L'actualisation de la procédure d'autorisation ministérielle	47

2.3. Le développement de procédures contractuelles au niveau local 49

2.3.1. La confirmation préalable de la place centrale des DDASS du siège dans la mise en oeuvre des procédures contractuelles 50

2.3.2. Une démarche contractuelle adaptée à la diversité des situations et répondant à une exigence accrue de contrôle 52

2.4. Un mécanisme d'arbitrage central pouvant s'imposer à l'ensemble des financeurs 54

Conclusion 58

Annexes

Introduction

A la demande de Monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, l'Inspection générale des affaires sociales a procédé à une enquête portant sur la réglementation de la tarification des frais de siège des associations gestionnaires d'établissements.

Motivée par les interrogations et difficultés d'application suscitées par cette réglementation dans le secteur social et médico-social, cette enquête a également porté sur le secteur sanitaire dans lequel une réglementation très proche encadre le financement et le contrôle de l'activité des sièges d'associations gestionnaires d'établissements.

En effet, dans les deux secteurs, la réglementation actuelle ne connaît pour l'essentiel que des établissements et ne consacre aux sièges d'organismes gérant un certain nombre de ces établissements que des dispositions assez accessoires, peu précises et d'inspiration ancienne. C'est dire que ces dispositions apparaissent peu adaptées pour encadrer le développement actuel, et à bien des égards souhaitable, de réseaux associatifs cohérents disposant de sièges performants capables d'optimiser et de rationaliser la gestion des établissements gérés.

Au terme d'une enquête effectué auprès des autorités de tutelle, de petites ou grandes associations ainsi que certaines fédérations d'associations gestionnaires (cf. annexe 1) le présent rapport abordera successivement les quatre points suivants :

- une réglementation ancienne et peu précise qui organise un contrôle peu dynamique des frais de siège,
- des difficultés d'application réelles qui ne concernent qu'un nombre limité de grandes associations dont les besoins spécifiques sont peu pris en compte,
- les risques d'une remise en cause radicale des principes actuels qui encadrent la tarification des frais de siège,
- la nécessité d'une actualisation du dispositif de tarification permettant de favoriser une procédure contractuelle plus souple et plus ambitieuse comme de renforcer les exigences de contrôle.

**Chapitre I. :
Une réglementation peu actualisée crée des difficultés
de mise en oeuvre pour un nombre limité
d'associations gestionnaires**

La réglementation actuelle des frais de siège des associations (ou autres organismes), gestionnaires d'établissements et de services financés par l'Etat, l'assurance maladie ou les conseils généraux, date de plus d'une trentaine d'années dans sa conception. Outre ses imprécisions, elle s'avère mal adaptée aux réalités associatives actuelles ; compte tenu des masses financières en jeu -pour l'essentiel des fonds publics-, il est important de permettre, ou même de favoriser, les évolutions de ce secteur. Les difficultés rencontrées sont cependant d'une ampleur limitée.

1. Une réglementation partielle et ancienne, peu précise organise un contrôle parcellaire des frais de siège, mal adapté aux réalités associatives actuelles.

1.1. L'état actuel de la réglementation

Une réglementation, différente, existe d'une part pour le secteur social et médico-social, d'autre part pour le secteur sanitaire privé participant au service public.

1.1.1. Les bases juridiques

Les seules dispositions réglementaires existantes dans le secteur social, médico-social et sanitaire résultent de trois décrets (cf. annexe 2) :

a) le décret N° 61-9 du 3 janvier 1961 relatif à la comptabilité, au budget et au prix de journée de certains établissements publics ou privés.

b) le décret N° 88-279 du 24 mars 1988 relatif à la gestion budgétaire et comptable et aux modalités de financement de certains établissements sociaux et médico-sociaux à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie.

Ce décret s'est substitué à celui de 1961 pour les établissements entrant dans son champ d'application.

c) l'article R.715-7-5 du Code de la sécurité sociale (décret N° 92-776 du 31 juillet 1992), qui concerne les établissements de santé privés, participant au service public hospitalier.

1.1.2. Le champ d'application

a) le champ visé, dans le secteur social et médico-social, est le suivant :

- . les CHRS
- . les maisons de retraite et maisons d'accueil pour personnes âgées dépendantes
- . les établissements et services pour handicapés adultes : maisons d'accueil spécialisé, CAT (budget social) ...
- . les établissements et services pour enfants handicapés ou inadaptés (IME ...)
- . les établissements et services pour mineurs délinquants ou faisant l'objet d'une mesure d'assistance éducative.

L'ensemble de ces établissements ont un système de financement défini par les décrets susvisés de 1961 et 1988, avec une dotation globale de financement ou un prix de journée. Ils relèvent pour une grande part de la compétence de l'Etat, avec un financement provenant soit de l'Etat lui-même (au titre de l'aide sociale principalement, mais aussi de la protection judiciaire de la jeunesse), soit de l'assurance maladie (au titre de l'article L.162-24-1 du code de la sécurité sociale) ; mais une partie non négligeable est de la compétence des conseils généraux en application des lois de décentralisation, au titre de l'aide sociale (aide sociale à l'enfance, aide sociale à l'hébergement...).

b) le secteur sanitaire

Les établissements concernés sont les établissements privés participant au service public hospitalier.

Leurs budgets sont soumis à approbation des représentants de l'Etat, qui fixe la dotation globale ainsi que les tarifs de prestations. Le financement est assuré par les caisses d'assurance maladie.

A l'inverse, les établissements ou services relevant d'hôpitaux (maisons de retraite...) ou les établissements publics communaux, intercommunaux, départementaux, créés en application de l'article 19 de la loi du 30 Juin 1975, relèvent de la réglementation hospitalière publique (article 4 du décret du 24 Mars 1988 et article 1er du décret du 3 Janvier 1961), qui ne prévoit pas de règles pour les frais de siège.

c) le champ ne se limite pas au secteur associatif car les textes ne visent pas les associations, mais les organismes gestionnaires. Outre les associations, peuvent être concernées :

- les fondations, les C.C.A.S., les congrégations ou les groupements mutualistes.
- les organismes privés à but lucratif, agréés ou conventionnés dans le cadre du décret de 1961, aux termes de l'article 15 de ce décret d'une part, ou participant au service public hospitalier (art. R. 715-7-5 code de la sécurité sociale).

1.1.3. Les secteurs non soumis à réglementation

Le champ des trois décrets réglementant les frais de siège étant ainsi délimité, il faut souligner que de nombreux secteurs d'activités, bénéficiant de financements publics, ne sont pas soumis à une réglementation des frais de siège :

Dans le champ social et médico-social, au sens large, tous les organismes non "tarifés " -c'est-à-dire non soumis à la réglementation de leur financement par les textes ci-dessus- mais bénéficiant de subventions (Etat, sécurité sociale, conseils régionaux et conseils généraux, communes, Fonds d'action sociale...) dans de multiples domaines : centres sociaux, foyers jeunes travailleurs, de travailleurs migrants, animation et éducation populaire, écoles de formation du secteur sanitaire et social, insertion (associations intermédiaires, entreprises d'insertion, chantiers-écoles, crèches...) Aucune réglementation formelle n'existe non plus pour tout le champ de la formation professionnelle et celui de l'emploi protégé.

Le champ non couvert est vaste ; l'absence de réglementation des frais de siège, qui provient de l'absence de réglementation du système de financement et de tarification en général au profit d'un système de subvention, ne signifie nullement la non existence d'un siège et son financement par l'ensemble des activités de l'organisme : la liberté associative en particulier ne saurait s'accommoder d'une interdiction générale, et le recours à des directions générales, ou sièges, est fréquent, et le financement peut être assuré par simple répartition en comptabilité analytique sur les établissements et services gérés.

On peut certes penser que, beaucoup de ces organismes étant plus locaux, les collectivités territoriales sont à même -et c'est leur rôle- de veiller à la bonne affectation des fonds qu'elles leur allouent. De même, bon nombre de financeurs (Région, F.A.S....) financent des "actions" et non les structures.

Il n'en reste pas moins que de multiples associations deviennent interdépartementales, et que les "actions" intègrent une part de frais généraux, ce qui est bien l'équivalent d'un financement d'un siège.

Dans le temps imparti, la mission n'a pu effectuer des investigations lui permettant de juger de l'opportunité d'une éventuelle réglementation dans tout ou partie de ces secteurs.

Dans le champ sanitaire, ne sont donc pas soumis à une réglementation des frais de siège :

- les établissements publics hospitaliers. Même s'ils sont le plus fréquemment autonomes, des sièges existent et notamment dans les plus grandes villes.

A noter cependant que, dans la quasi-totalité des cas, l'ensemble est du ressort d'un seul département, et donc relève de la tutelle d'un seul préfet (D.D.A.S.S.) qui peut donc avoir une vue globale.

- les établissements privés ne participant pas au service public, où les regroupements sont de plus en plus nombreux, avec notamment des filiales de grands groupes privés. Des sièges ou directions générales y sont fréquents.

Là aussi, la mission n'a pu étendre ses investigations dans ce domaine. Soulignons que la réforme en cours de l'hospitalisation publique et privée, avec la mise en place des agences régionales de l'hospitalisation, modifiera sensiblement les données, sans pour autant traiter la question des sièges d'organismes, notamment privés à but lucratif, d'envergure nationale.

1.1.4. Une réglementation différente entre le secteur sanitaire d'une part, le secteur social et médico-social d'autre part.

a) dans le secteur social et médico-social, les décrets de 1961 et 1988 retiennent des formules largement analogues :

- les frais exposés par un siège social peuvent être incorporés dans le calcul du prix de journée ou de la dotation globale de financement,

- sur "autorisation particulière du ministre",

- dans la mesure où ils correspondent à un ou des "services rendus" à l'établissement.

Quelques petites différences de rédaction entre ces deux textes, sans grande portée pratique, peuvent générer quelques difficultés juridiques, et nécessiteraient donc au minimum une réécriture unique :

- dans le décret de 1961, il s'agit des frais exposés par "un siège social distinct de l'établissement", alors que le décret de 1988 traite du financement "d'un siège social", sans précision.

- de même, le décret de 1961 indique que les frais correspondent à "des services qui sont rendus" à l'établissement, là où le décret de 1988 indique qu'ils doivent correspondre à "un service rendu à l'établissement pour lequel le siège social se substitue totalement ou partiellement à celui-ci". La nuance n'est pas que de forme en droit, même si sa portée pratique n'est guère visible.

b) pour les établissements de santé privés participant au service public hospitalier, l'article R 715-7-5 du code de la sécurité sociale indique : "l'autorité administrative tient compte des prestations fournies par le siège social, lorsque celui-ci est distinct de l'établissement, sous réserve qu'elles correspondent à une prestation ou à un service pour lequel le siège social se substitue totalement ou partiellement à l'établissement".

La différence majeure est l'absence d'autorisation préalable du ministre, mais elle va plus loin : l'autorité administrative "tient compte" des prestations du siège, ce qui a valeur impérative et confère donc un droit aux organismes gestionnaires, sous réserve que les conditions soient remplies.

Par ailleurs, la rédaction est différente aussi bien de celle du décret de 1961 que de celle du décret de 1988 :

- On parle des "prestations fournies par le siège" et non des frais exposés par le siège,
- Le siège doit là être distinct de l'établissement (idem dans le décret de 1961),
- La substitution du siège à l'établissement est totale ou partielle, comme dans le décret de 1988.

c) les difficultés juridiques

Au-delà des variations de rédaction, qui peuvent générer des interprétations différentes et des difficultés de jurisprudence et au-delà des différences de fond entre le secteur sanitaire et le secteur social et médico-social, trois points juridiques ne sont pas tranchés .

Tout d'abord, quelle règle juridique s'applique -ou bien faut-il les superposer- lorsqu'un organisme gère des établissements relevant pour partie du secteur sanitaire, et pour l'autre du secteur social et médico-social, ce qui est un cas très fréquent ?

Dans un cas, il y a un droit, dans l'autre une possibilité, après autorisation ministérielle.

Ainsi, alors que certaines associations relevant du secteur sanitaire ont pu mettre en place leurs sièges, une association multisectorielle telle que la Croix-Rouge a obtenu une autorisation ministérielle relevant ses frais de siège (cf. ci-dessous), tandis qu'une association implantée en Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, dont l'activité est répartie entre sanitaire et social-médico-social, a eu une autorisation de financement de son siège, mais délivrée par le préfet ; ainsi, on se trouve face à une diversité d'application.

Ensuite, l'absence de définition du ou des "services(s) rendu(s)" ou des "prestations fournies" par les sièges se traduit par des difficultés d'application. Aucune liste n'existe dans les textes de valeur réglementaire ; mais même les circulaires ministérielles ne contiennent pas d'indication claire.

Or, les pratiques et les interprétations sont multiples : depuis les services ou prestations clairement identifiables (et chiffrables) tels que la comptabilité, le recrutement et/ou la gestion du personnel jusqu'à des fonctions plus globales et stratégiques telles que politique de développement, quantitatif et qualitatif, assistance administrative et juridique, contrôle de gestion interne etc..., en passant par la gestion de trésorerie, la politique d'investissement...

En l'absence de définition juridique, l'application concrète a été imprécise, tant au niveau de l'administration que de la jurisprudence, d'autant plus que les besoins des associations ont été très variés.

Il est clair qu'à l'origine, il s'agissait essentiellement de services du type comptabilité, exemple indiqué dans la circulaire du 27 octobre 1961 relative à l'application du décret du 3 janvier 1961. L'évolution globale du secteur associatif, et des enjeux auxquels il doit faire face en matière sanitaire, sociale et médico-sociale, paraît difficile à concilier avec cette vision restreinte de la notion de services rendus.

Enfin, le champ d'application, comme indiqué ci-dessus, ne couvre pas forcément l'ensemble des activités de l'association, concentrant ainsi fréquemment les frais de siège sur une partie des activités.

1.2. La nature et la portée du contrôle des frais de siège

1.2.1. La procédure d'autorisation

Dans le secteur social et médico-social, l'incorporation de frais de siège dans les budgets des établissements nécessite une "autorisation particulière" du ministre des Affaires Sociales.

La procédure est la suivante : l'association adresse la demande au ministre, avec un dossier justificatif, par l'intermédiaire du préfet du département où est situé le siège social. Le dossier est transmis au ministère après instruction et avis par le préfet (D.D.A.S.S.).

Au ministère, les dossiers relèvent normalement de la direction de l'action sociale (la direction des hôpitaux étant saisie de quelques dossiers du secteur sanitaire, par exemple la Croix Rouge) ; la décision, si elle est positive, précise les éléments

principaux constituant ces frais de siège. Le préfet du département du siège fixe, dans ce cadre, le montant des frais de siège annuel, et leur répartition entre les établissements, en fonction d'un ou éventuellement plusieurs critères (nombre de lits, nombre de journées, dépenses...).

Il est nécessaire de souligner :

- que l'autorisation est permanente, sauf décision de révision des modalités ou de retrait de l'autorisation par le ministre sur proposition du préfet, si les conditions ont changé, ou décision de modification à la demande de l'organisme.

- qu'il n'existe aucun fichier des autorisations au ministère, rendant impossible tout suivi des dossiers et toute quantification précise. S'il semble que les grandes associations nationales aient effectivement obtenu cette autorisation, il n'en est sans doute pas de même pour de multiples associations locales, d'envergure départementale ou locale, d'autant que certaines ont pu débiter leur activité dans le secteur sanitaire -et donc sans autorisation pour le siège- avant de développer des établissements sociaux ou médico-sociaux.

Dans le cas d'un maintien d'un système d'autorisation, un suivi et un réexamen périodique des autorisations devraient être organisés.

1.2.2. La procédure de contrôle des frais de siège

La procédure se déroule, en principe, comme pour les budgets des établissements soumis au contrôle du préfet.

Ce contrôle et la procédure indiqués par circulaire ministérielle, ne reposent sur une base réglementaire que dans le décret de 1988 (article 24), visant les seuls C.A.T., C.H.R.S., M.A.S., I.M.E.. Pour ces établissements, cet article 24 précise la procédure, et tient clairement compte de la séparation des rôles entre préfet du siège et préfet de l'établissement d'une part, et de la décentralisation d'autre part :

"Lorsqu'un organisme gère une ensemble national ou régional d'établissements dont la tarification et le financement sont à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie, le contrôle des propositions de budget du siège social est effectué par le préfet du lieu d'implantation de celui-ci. Les conclusions du contrôle sont transmises aux préfets intéressés.

Lorsqu'un organisme gestionnaire gère d'autres établissements ou services dont la tarification et le financement ne relèvent pas de la compétence de l'Etat, le préfet du département d'implantation du siège social de l'organisme vérifie le budget du siège social et détermine la part prise en compte dans le calcul de la dotation globale de financement ou du prix de journée du ou des établissements relevant de sa compétence. Il transmet, le cas échéant, ses conclusions aux autres préfets intéressés".

Ainsi, lorsqu'il y a des établissements de la compétence des conseils généraux, le préfet du siège "vérifie" le budget du siège, fixe la part prise en charge par l'Etat ou l'assurance maladie (et donc par différence celle des établissements relevant des conseils généraux).

Pour les établissements relevant du décret de 1961 et de l'article R 715-7-5 du code de la santé publique, la procédure du contrôle est fondée sur de simples circulaires. Concrètement, l'association adresse normalement pour son siège, au préfet du département concerné, budget prévisionnel et compte administratif, avec les pièces justificatives ; un examen sur pièces, et sur place éventuellement, aboutissant à la fixation du montant des dépenses du siège, et à leur répartition entre les établissements, est réalisée par la D.D.A.S.S. du siège. L'objet du "contrôle" est, outre la fixation du montant des dépenses de siège acceptées, de vérifier l'affectation des moyens du siège à des fonctions intéressant effectivement les établissements concernés. Les dépenses à inclure dans le budget de chaque établissement sont communiquées aux préfets concernés, à charge pour ceux-ci de les transmettre, le cas échéant, aux présidents des conseils généraux.

1.2.3. Une portée nettement insuffisante

a) un contrôle partiel, et la plupart du temps factuel et sur pièces.

Peu motivées car elles n'ont qu'une vision parcellaire de l'activité de l'association, manquant d'informations et de temps car absorbées par de multiples autres tâches, les D.D.A.S.S. n'exercent qu'un contrôle limité sur les frais de siège. Ainsi, alors que les sièges -par leur direction générale ou leur secrétariat général- exercent une influence forte sur l'ensemble des établissements et services, le contrôle sur les sièges n'est que factuel et le plus souvent exercé sur pièces.

Il faut cependant relativiser légèrement cette analyse, qui concerne davantage les sièges de grandes associations pluridépartementales ou nationales. Pour toutes les associations départementales ou locales, la D.D.A.S.S. dispose en règle générale des éléments globaux d'appréciation, tant pour l'activité du siège que pour celle de l'ensemble des établissements et services.

De même, un véritable contrôle est quelquefois effectué, sur place et sur pièces, comme par exemple un contrôle conjoint de la D.D.A.S.S. et du Trésor Public dans les Deux-Sèvres (cf. annexe 3) ; mais il s'agit de cas relativement rares, et le plus souvent lorsque l'association connaît des difficultés majeures.

b) les décisions du préfet du siège social ne s'imposent pas.

La notification du montant des frais de siège à incorporer au budget d'un établissement ne s'impose juridiquement pas à l'autorité chargée d'approuver le budget de cet établissement, qu'il s'agisse d'un préfet ou d'un président de conseil général.

Il s'agit donc en fait de propositions d'incorporation de dépenses, ou d'un avis, et non pas d'une décision. Ceci génère une incompréhension, ainsi que des difficultés réelles, pour les associations, dans la mesure où ces frais de siège ont été autorisés par décision ministérielle.

En effet, il arrive que le préfet, soit pour des raisons de fond, soit pour des raisons budgétaires, ne suive pas ces recommandations de la D.D.A.S.S. du siège, générant dans certains cas limités, des contentieux juridiques.

Ce dispositif a cependant un avantage important : il semble peu inflationniste, l'ampleur des financements des sièges paraissant limitée, au vu des masses financières du secteur social et médico-social, la réalité dans le secteur sanitaire est mal connue.

c) le contexte de la décentralisation

Le principe même du "contrôle" du siège par le préfet de ce département apparaît contestable aux yeux de certains conseils généraux soucieux de leur autonomie, a fortiori si l'association gère une majorité d'établissements sous compétence départementale ; mais notons que ceux-ci peuvent relever de plusieurs conseils généraux.

Deux exemples concrets illustrent cette situation :

- une association du Rhône, le Prado, gère huit établissements relevant du conseil général et un I.M.E., sous compétence préfectorale : la D.D.A.S.S. contrôle le siège et en fixe les dépenses ; le conseil général estime nécessaire de les accroître pour développer les moyens du siège ; il finance sa part de l'augmentation, l'I.M.E. ne pouvant prendre la sienne.

- dans le Nord, compte tenu de difficultés issues de la décentralisation, et lors de la partition de la D.D.A.S.S. qui en a résulté, le travail en commun est difficile. Aussi, le "contrôle" de la D.D.A.S.S. porte uniquement sur les frais de siège supportés par les budgets des établissements sous compétence de l'Etat et non sur l'ensemble des frais de siège, ce qui en limite singulièrement la portée et l'intérêt.

Toutefois, un travail commun a pu être engagé récemment sur deux associations, suite à des difficultés particulières de celles-ci, permettant d'envisager une normalisation de la procédure.

Ainsi, quelquefois, c'est la légitimité même du contrôle par l'Etat qui est contestée : il est exact que, lorsque le conseil général finance largement, et a fortiori majoritairement, il peut souhaiter impulser sa propre politique. La question est plus délicate lorsque plusieurs conseils généraux sont concernés.

- d) une action limitée aux établissements à financement réglementé (dotation globale ou prix de journée).

Que le financement soit d'Etat, de la sécurité sociale ou des conseils généraux, les frais de siège, au sens juridique, ne sont reconnus que dans les établissements relevant de ces réglementations, établissements dits "tarifés".

Ceci n'exclut pas qu'une part du financement du siège provienne d'établissements ou services non "tarifés", gérés par la même association, qu'il s'agisse de l'activité production de C.A.T., ou de centres sociaux, d'entreprises d'insertion, etc...

Ainsi, un contrôle effectué par la D.D.A.S.S. des Deux-Sèvres sur l'A.D.A.P.E.I. de ce département a mis en évidence que les fonds d'Etat finançaient 69,40 % des frais de siège alors que sa participation à l'ensemble des budgets des établissements gérés par l'A.D.A.P.E.I. est très inférieure (42,80 %) (cf. annexe 3).

Cette distorsion pose le problème du champ d'application de la réglementation des frais de siège, et au-delà, des critères de répartition des frais de siège entre l'ensemble des activités.

e) Une jurisprudence non pleinement homogène

Si le principe de la non opposabilité des décisions du préfet (D.D.A.S.S.) du siège aux financeurs d'établissements (préfets ou présidents de conseils généraux) est clair, l'appréciation des services rendus est plus délicate et génère quelques contentieux : les frais de siège ne sont cependant en général qu'un des éléments de contentieux plus globaux engagés le plus souvent à l'initiative des associations, mais aussi de C.R.A.M.

Face aux incertitudes de la notion de "services rendus", il est nécessaire d'analyser la jurisprudence qui résulte des décisions de la commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale (C.N.C.T.S.S.).

Elle peut globalement s'interpréter ainsi : dès lors que les frais de siège ont été autorisés par décision ministérielle, la charge de la preuve appartient au préfet s'il minore les frais de siège dans le budget de l'établissement (enjustifiant que les sommes imputées ne correspondent pas aux services réels du siège : C.N.C.T.S.S. N° A92-036 préfet du Doubs contre A.D.A.P.E.I. de Besançon, C.A.T. de Beauregard) ; inversement, c'est à l'association d'apporter la preuve des services rendus si elle demande une majoration de crédits pour le siège (C.N.C.T.S.S. N° 85-150, L.A.D.A.P.T. contre préfet du Cher, I.M.E. des Templiers).

Toutefois, quelques arrêts sont plus nuancés (cf. annexe 4) :

Ainsi, l'association a dû prouver les services qu'elle rend à son établissement, le préfet ayant opéré un abattement des deux tiers sur les frais de siège (L.A.D.A.P.T. contre préfet de l'Yonne, centre de rééducation professionnelle de Pontigny, C.N.C.T.S.S. N° A92-156).

Dans le domaine sanitaire, la jurisprudence confirme que les frais de siège sont de droit, sauf si le préfet ou la C.R.A.M. prouve l'inexistence de services rendus par le siège ; ainsi la discussion sur le niveau de ces frais est difficile pour le préfet, d'autant que la réglementation dans le domaine sanitaire ne prévoit ni autorisation préalable ni procédure de contrôle du siège par la D.D.A.S.S. concernée : dans ce sens, l'arrêt de la C.N.C.T.S.S. N° A 92-039, Fondation Métallurgique et Minière pour la Santé (centre

médical Rocheplane) ; le jugement accepte d'ailleurs d'inclure les frais de fonctionnement du conseil d'administration dans les frais de siège, car ils "ne sont étrangers, ni par leur nature, ni par leur importance, aux dépenses qui peuvent être inscrites au budget d'un établissement, en lien direct avec sa gestion et son champ d'activité". Habituellement, les frais du conseil d'administration sont considérés comme des frais "associatifs", et non des frais de siège finançables sur fonds publics.

Citons également l'arrêt C.N.C.T.S. N° 85-21, Union Départementale des Sociétés Mutualistes de la Loire (clinique radiologique et attropidique de Saint-Etienne) : "en ne retenant aucun crédit à ce titre (frais de siège) alors même qu'il ne démontre pas l'inexistence de ces prestations de services, ou leur coût trop élevé, le commissaire de la République a méconnu les dispositions de cet article".

Dans un sens plus nuancé, l'arrêt C.N.C.T.S.S. N° 85-42 et 86-102, Fondation Hospitalière La Renaissance Sanitaire, a validé la suppression de frais de siège (existant pourtant depuis 1932), au motif que le directeur général, un médecin-directeur et un directeur adjoint assument des fonctions de direction dans des établissements et donc que "le préfet a pu, à bon droit, estimer que le siège ne rendait pas à l'établissement des services de nature à justifier la participation demandée".

1.3. Les lacunes du dispositif de tarification.

1.3.1. Une réglementation qui s'applique essentiellement aux établissements et non aux associations.

La réglementation, dont découle celle des frais de siège, ne concerne que les établissements soumis à tarification, selon le champ précisé ci-dessus, par les différents textes réglementaires.

Outre le problème posé par le champ d'application (les seuls établissements "tarifés", non les autres établissements ou services avec financements différents), le point essentiel est que la seule entité connue des textes est l'établissement (ou service) financé. Il en découle une situation paradoxale.

Alors que le poids des sièges -intégrant en général une direction générale-, est important sur l'établissement, tant pour la gestion quotidienne (comptabilité, payes...) que pour les orientations stratégiques, pédagogiques, etc..., la réglementation ne reconnaît comme responsable que le directeur de l'établissement.

De plus, certaines exigences normalement prévues pour toutes les associations subventionnées (au-delà de 500 000 Francs), c'est-à-dire des comptes consolidés de la globalité de l'entité juridique (association) avec commissaires aux comptes etc..., ne sont pas applicables à l'association en elle-même qui gère des établissements "tarifés".

Certes, cette réglementation, concentrée sur les établissements, a de réelles justifications : le financement est assuré et contrôlé au niveau de l'établissement ; le respect de la vie associative etc.... Mais, elle ne peut plus se justifier dès lors qu'il y a un siège financé, et le "saucissonnage" des budgets est propice à des erreurs et quelquefois à des détournements, comme certains contrôles et analyses de l'I.G.A.S., ces dernières années, ont pu le montrer.

Ainsi, des jeux d'écritures comptables permettent quelquefois des transferts entre les budgets divers de l'association : siège financé, vie associative, budget d'investissement, etc...

De même, la destination des produits financiers générés par la gestion centralisée de la trésorerie des établissements -produits qui ont donc un caractère de fonds publics-, n'est pas toujours clairement établie ou conforme à ce caractère public.

Enfin, des charges relevant du siège financé sont quelquefois imputées directement sur les établissements, qu'il s'agisse de frais de déplacement d'administrateurs ou de membres de la direction générale, ou même quelquefois de charges de personnels.

La mission d'inspection générale estime urgent que, sur ce point comme sur celui des frais de sièges, la réglementation soit modifiée et adaptée aux réalités actuelles, afin que les comportements "d'adaptation" à des contraintes réglementaires partiellement dépassées ne se traduisent pas par des dérives inadmissibles.

Dans cette perspective, il paraît nécessaire de reconnaître et clarifier le rôle des sièges, et non simplement les services rendus au sens strict, tout en leur imposant la production d'une information financière complète (comptes consolidés...) et des règles d'affectation de leurs produits financiers.

1.3.2. D'autres organismes disposent également d'une structure de direction, sans relever de la notion de frais de siège.

La mission s'est consacrée à l'examen du problème des frais de siège au sens juridique. Toutefois, elle a procédé à une rapide et partielle analyse des autres formules juridiques permettant à des organisations nationales ou pluridépartementales gérant des établissements ou services, de disposer de sièges, avec un financement en provenance de ces établissements ou services sans relever juridiquement de la notion de frais de siège.

Précisons que d'autres organismes à but non lucratif, tels que les mutuelles et les organismes de sécurité sociale sont également concernés par les frais de sièges.

Les mutuelles demandent assez peu de frais de siège -sous réserve d'inventaire - car elles disposent préalablement d'un siège, financé sur les cotisations des adhérents, qui est le moteur du développement des établissements ou services.

Les organismes de sécurité sociale peuvent également être gestionnaires d'établissement. Signalons par exemple que la C.R.A.M.I.F. s'est vue refuser par la tutelle (D.S.S.) la création de frais de siège alors même que ce sont des cadres de la C.R.A.M.I.F. qui assurent la direction des établissements en gestion directe. La transparence financière dans ce domaine permettrait de faire apparaître le coût réel du fonctionnement des établissements.

S'agissant du monde associatif, sa diversité est très grande, diversité qui engendre une vraie richesse, de vraies capacités d'innovation, mais qui doit cependant intégrer clairement un contrôle du bon usage des fonds publics.

a) Les fédérations ou unions d'associations.

Selon les choix associatifs, un réseau peut être organisé soit en association unitaire, soit en une fédération d'associations.

En principe, l'association unitaire a, par son siège, un rôle de direction, d'orientation, et de contrôle interne nettement plus important qu'une fédération dont le rôle s'oriente davantage vers la représentation, et l'animation, du fait de l'autonomie des associations adhérentes. Dans une fédération, les responsabilités juridiques sont en effet du ressort de chaque association, et le siège ne peut exercer de pouvoir hiérarchique, de nomination... comme dans une association unitaire.

En pratique, les clivages entre les deux formules sont quelquefois moins marqués, puisque l'on peut aller d'une association unitaire avec un siège modeste, et très déconcentrée au niveau de la gestion, à une fédération puissante avec des statuts type pour les associations adhérentes prévoyant le rôle et l'intervention du "siège".

Quelle que soit la structure, il y a bien un financement du siège, mais la participation des établissements est variable -ou même nulle- selon les ressources propres, et notamment en fonction de la vie associative : un clivage entre association gestionnaire (avec quelques dizaines d'adhérents) et association militante apparaît de ce point de vue. Quelques exemples, avec le mode de financement de leurs sièges, permettent d'illustrer cette situation :

- La F.N.A.R.S., Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale.

Réseau d'associations, avec environ 700 cotisants, pour un "chiffre d'affaires" de l'ordre de 1,5 milliard dans le champ concerné et 10 000 salariés, la F.N.A.R.S. dispose d'un siège national (15 E.T.P.) et d'un budget de 16 millions, financé par les cotisations (32 %), par les subventions (38 % : Etat, F.S.E....) et par les services facturés (26 %).

La cotisation est composée d'une part forfaitaire, associative (1 200 Francs/association) et d'une part proportionnelle (0,25 % des financements publics de fonctionnement dans le champ F.N.A.R.S., et donc hors maison de retraite, C.A.T.... gérés par les associations adhérentes).

Le réseau comporte des associations régionales, autonomes mais structurellement liées à la F.N.A.R.S., dont la moitié du budget est financée par le F.N.A.R.S. (qui reverse un quart des cotisations et des crédits d'intervention ou subventions), le reste étant financé par des prestations ou subventions locales.

Le siège reverse aux adhérents près de quatre fois plus de crédits (crédits d'intervention et subventions obtenus de l'Etat et de l'Europe, F.S.E., pour le développement d'actions innovantes) que la masse des cotisations perçues (4,8 MF).

Ainsi, la F.N.A.R.S. joue un rôle majeur de tête de réseau, assurant la représentation des associations, obtenant des moyens d'intervention, tandis que les adhérents jouissent d'autonomie complète.

L'U.N.A.P.E.I., Union Nationale des Associations des Parents d'Enfants Inadaptés.

L'U.N.A.P.E.I. regroupe 750 associations, qui gèrent environ 2 500 établissements et services avec 65 000 salariés.

Le siège de l'U.N.A.P.E.I. a un budget de 30 millions, financé pour moitié par les cotisations, qui sont versées par les familles uniquement, sur la base de 270 Francs/famille, avec 62 000 familles adhérentes. Le reste du budget du siège est constitué principalement de recettes propres (imprimerie et publications, ristourne carte de vœux, gestion de rente-survie...) et marginalement par une subvention de l'Etat (240 000 Francs) et de l'A.G.E.F.I.P.H. au titre d'une mission d'insertion professionnelle en milieu ordinaire. Soulignons que les familles cotisent également à l'U.R.A.P.E.I. (20 Francs environ) et à l'A.D.A.P.E.I. (montant variable).

Aucune charge directe (cotisation...) ne pèse sur les établissements : ceux-ci contribuent par contre aux frais de siège des associations départementales (A.D.A.P.E.I.) ou même infra départementales.

L'U.N.A.P.E.I., bien qu'étant une union, a un véritable rôle d'animation, mais aussi de contrôle interne : respect des statuts type, vérification des délibérations... afin de veiller au bon fonctionnement de l'ensemble du réseau.

- L'U.R.I.O.P.S.S. Ile de France, Union Régionale Interfédérale des Oeuvres Privées Sanitaires et Sociales.

Il s'agit là, pour l'Ile de France, comme pour les autres régions et pour le niveau national (l'U.N.I.O.P.S.S.) d'une union sur une base géographique et interfédérale.

Aussi, par définition, il n'y a pas de rôle de "direction" d'un réseau mais un rôle de représentation, d'information, de conseils... ; c'est aussi un lieu de rencontre et de débat.

Le budget de L'U.R.I.O.P.S.S Ile de France est de 7 millions, pour 1 500 établissements et services, financé à 70 % par les cotisations des adhérents.

- Un cas particulier : l'A.P.A.J.H. (cf annexe 5)

Bien qu'étant une fédération d'associations d'envergure départementale en règle générale, l'A.P.A.J.H. s'est vue reconnaître par l'administration centrale (D.A.S.) d'une part des frais de siège au niveau des départements, d'autre part une participation des établissements au siège national : d'abord qualifiée de "cotisations" (lettre D.A.S. du 14 décembre 1982), cette participation est devenue "part nationale des frais de siège" ultérieurement (lettres D.A.S. des 8 décembre 1993 et 3 mars 1994). Par ailleurs, l'A.P.A.J.H. gère en direct 38 établissements et perçoit à ce titre des frais de siège dans les conditions ordinaires.

Au sens juridique, il s'agit bien en réalité de cotisations pour le siège national, et non de frais de siège, même si, effectivement, le fonctionnement interne de cette fédération est assez proche de celle d'une association unitaire.

Au-delà de ces exemples, existe fréquemment un cumul de frais de siège et de cotisations.

De nombreux établissements, appartenant à une association ayant un siège financé, sont également adhérents à d'autres organismes, tels que U.R.I.O.P.S.S., une fédération, ou encore un collectif local.

Si l'appartenance à de tels réseaux n'est nullement répréhensible, et même en règle générale souhaitable, il n'en reste pas moins que, dans un souci de bonne gestion des fonds publics, il est nécessaire de veiller à éviter des cumuls excessifs de frais de siège et de cotisations à divers réseaux.

Un exemple est celui des différentes associations de "Papillons Blancs" dans le Nord (cf. annexe 9 tableau de la D.D.A.S.S. du Nord faisant apparaître les frais de siège et les cotisations supportés par les établissements sous compétence Etat) : ces différentes grosses associations, infra départementales, ont leur propre siège, et cotisent également à une union départementale, ainsi qu'éventuellement à d'autres réseaux ou fédérations.

Un travail conjoint entre la D.D.A.S.S., les services du conseil général et les associations concernées, serait souhaitable pour réexaminer le bien-fondé des différents niveaux, leurs fonctions -en vérifiant l'absence de cumul- et donc leur dimensionnement.

b) Les organismes à but lucratif

Les sociétés privées à but lucratif existent depuis longtemps dans le secteur sanitaire, et apparaissent depuis quelques années dans le secteur médico-social, et en particulier au niveau des maisons de retraite.

Elle ne sont soumises à la réglementation des frais de siège que lorsqu'elles sont, dans le secteur médico-social, agréées à l'aide sociale, ou dans le secteur sanitaire si elles participent au service public.

Il n'est nullement exclu qu'elles se développent dans d'autres domaines (C.A.T., M.A.S....) ; certains groupes suivent ou participent d'ailleurs de façon attentive aux travaux préparatoires à la réforme de la loi de 1975 relative aux institutions sociales ou médico-sociales.

En-dehors des changements de fond qu'introduirait vraisemblablement l'irruption de sociétés privées, sur lesquels la mission n'a pas à se prononcer, il conviendrait de s'interroger sur la différence majeure qui existe entre le secteur soumis à contrôle et le secteur privé lucratif, ce dernier pouvant créer des sièges sans autorisation ni contrôle, si ce n'est celui des actionnaires.

Soulignons aussi l'existence de sociétés dans le secteur médico-social, telle que la S.A.R.L. créée par l'association A.N.A.I.S. pour gérer les ateliers protégés, le gérant (non rémunéré) étant le directeur général de l'association.

L'ensemble du secteur social, médico-social et sanitaire, connaît des évolutions ou mutations sensibles. La professionnalisation et la mobilité des personnels, la nécessité d'un contrôle interne, l'évolution et l'adaptation des établissements et services à la fois aux besoins de la population et aux difficultés budgétaires, conduisent à rendre souhaitable une clarification et une harmonisation de la réglementation, pour favoriser la constitution de sièges -sans dérapages budgétaires- dotés du poids et des compétences (direction générale, équipe technique...) nécessaires pour anticiper et conduire les évolutions souhaitables ou nécessaires.

2. Les difficultés d'application ne concernent qu'un nombre limité d'associations

2.1. un problème d'une ampleur limitée

L'ampleur des difficultés doit être nettement relativisée, d'une part en considérant que nombre d'associations ne posent pas de problèmes de frais de siège et d'autre part, en précisant que les frais de siège ne représentent qu'un faible enjeu tant en terme financier qu'en terme de charge de travail pour les autorités administratives.

2.1.1. La plupart des associations gestionnaires ne posent pas de problèmes en matière de tarification des frais de siège.

Sur la base des données extraites du fichier FINESS (cf. annexe 6), il apparaît que les associations gèrent une proportion très significative des capacités installées dans le secteur social et médico-social et, dans une moindre mesure, dans le secteur sanitaire.

	Ensemble		dont secteur associatif			
	Nombre organismes	Capacité installée	Nombre associations	Nombre établissements	Capacité installée	% des capacités
Ensemble sanitaire	12.921	606.179	1.510	2.443	78.691	12,9 %
Ensemble social	37.946	1.487.575	11.261	20.315	721.502	48,5 %
Ensemble sanitaire et social	50.867	2.093.754	12.771	22.758	800.193	38,2 %

Compte tenu de la double comptabilisation des associations qui gèrent des établissements dans différents secteurs, le nombre d'associations gestionnaires peut être estimé à environ 10.000.

La très grande majorité de ces associations ne posent pas de difficultés particulières en matière de frais de siège, soit en raison d'une activité modeste ou du caractère local de leur champ d'action, soit en raison de l'existence de ressources propres mobilisées pour assurer le fonctionnement de leur siège.

a) de nombreuses associations ont une vocation locale

Il convient tout d'abord de souligner que la plupart de ces associations n'ont pas demandé à bénéficier d'une tarification de leurs frais de siège. Il s'agit pour l'essentiel d'associations de très petite dimension, ne gérant souvent qu'un seul établissement. Très fréquente dans le champ social et médico-social, cette situation caractérise également le secteur sanitaire.

Selon les informations de la Fédération des établissements hospitaliers et d'assistance privés (FEHAP), qui représente 80 % des lits du secteur sanitaire privé non lucratif, 55 % de ses adhérents ayant une activité sanitaire ne gèrent qu'un établissement ; et 31 % de ses adhérents ne gèrent que de 2 à 5 établissements (cf. annexe 7).

Animées par quelques bénévoles, ces petites associations ont des frais de structures modestes, largement couverts par le ou les établissements qu'elles gèrent (locaux, fournitures, etc.).

Ensuite, lorsque l'importance de l'association justifie la mise en place d'une tarification des frais de siège⁽¹⁾, l'application de la réglementation ne pose pas de difficultés particulières pour nombre d'associations gestionnaires. De fait, une bonne partie de celles-ci exercent leurs activités dans un cadre purement départemental comme c'est par exemple le cas, dans le secteur de l'enfance, avec notamment les Associations départementales des amis et parents d'enfants inadaptés (ADAPEI) ou les Associations départementales de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (ADSEA).

⁽¹⁾ Les préoccupations budgétaires des autorités locales peuvent naturellement interférer et conduire ainsi ces dernières à fermement dissuader des associations gérant plusieurs établissements de déposer une demande d'autorisation d'incorporation des frais de siège.

Si quelques problèmes peuvent exister, notamment en matière de définition de la nature des frais de siège, l'autorité administrative locale apparaît néanmoins bien armée pour fixer les frais de siège de ces associations. Interlocuteur unique de l'association, disposant d'une vision d'ensemble de son activité, à même d'apprécier directement l'importance des services rendus par le siège aux établissements gérés, la DDASS est en mesure de négocier efficacement le niveau et la répartition des frais de siège puis de répercuter sa décision dans le budget des établissements de son ressort.

Les difficultés potentielles se concentrent donc sur quelques grandes associations gestionnaires à vocation nationale, gérant des établissements dans plusieurs départements différents.

Faute de données disponibles, il est pour le moins délicat d'estimer le nombre d'associations bénéficiant de frais de siège et, parmi ces dernières, d'isoler les associations à caractère national, ayant une activité répartie sur plusieurs départements.

En effet, en matière sociale et médico-sociale, le régime d'autorisation d'incorporation des frais de siège n'est pas relayé par la tenue d'un fichier permettant à l'administration centrale de suivre et de recenser les autorisations accordées. Quant au domaine sanitaire, l'absence d'autorisation préalable interdit toute vision d'ensemble permettant un recensement des associations gestionnaires bénéficiant de frais de siège.

Dans ces conditions, seuls des ordres de grandeur très approximatifs peuvent être avancés : de l'ordre de quelques centaines d'associations disposant de frais de siège et parmi celles ci, une bonne cinquantaine d'associations à caractère national, présentes sur plusieurs départements.

Afin d'illustrer l'ampleur relative des difficultés que peuvent poser les frais de siège, il peut être utile de rappeler les résultats de l'une des rares études, effectuée par la DRASS du Centre, sur ce sujet. Datant de 1987 et concernant le seul secteur de l'enfance inadaptée, cette étude indique que seule une minorité d'associations gestionnaires bénéficient de frais de siège et que, parmi ces dernières, la plupart agissent dans un cadre départemental.

Associations de la région Centre gérant des établissements pour l'enfance inadaptée

Région Centre (1987)	associations sans frais de siège	associations avec frais de siège		
		départementales	régionales	nationales
nombre d'associations	15	6	1	4
établissements gérés	15	18	3	5

b) quelques grandes associations disposent de ressources propres significatives

Même si la plupart des grandes associations gestionnaires se caractérisent par un financement essentiellement public et provenant de produits de tarification, certains organismes disposent des ressources propres leur conférant de plus grandes marges de manoeuvre dans le financement et le développement de leur siège social.

Ainsi, l'Union régionale interfédérale des oeuvres privées sanitaires et sociales d'Ile de France (URIOPSS) s'est engagée en 1996 dans une évaluation du fonctionnement des directions générales d'associations (cf. annexe 8), sur la base d'un questionnaire adressé à un échantillon composé d'une soixantaine d'associations.

L'exploitation des 20 réponses parvenues à l'URIOPSS met certes en évidence l'importance des financements publics dans les budgets (tarifs pour 79 % et subventions pour 5 %) mais également le caractère parfois significatif des autres ressources. En particulier, deux des 20 associations ayant répondu sont à distinguer, car elles ont respectivement pour l'une 36 % de ses recettes provenant de dons et pour l'autre plus de 50 % provenant des recettes commerciales et des autres recettes.

Dans la même perspective, quelques organismes, et singulièrement les fondations, peuvent percevoir des revenus significatifs de la gestion de leur patrimoine.

C'est par exemple le cas de la fondation Léopold Bellan qui gère actuellement 12 établissements (3 sanitaires, 7 médico-sociaux et 2 sociaux) répartis dans 5 départements. Disposant du statut de fondation depuis mai 1996, cette association gestionnaire se caractérise par l'importance de ses ressources propres, provenant essentiellement de son patrimoine immobilier et dans une moindre mesure de ses placements financiers.

Ainsi, en 1994, ces ressources propres représentaient près de 85 % des recettes du siège social de la Fondation. Correspondant à 0,37 % des charges brutes des établissements gérés, les frais de siège autorisés par les tutelles locales ne concourraient alors qu'à hauteur de 16 % au budget du siège.

Même si la crise de l'immobilier parisien comme la baisse des rendements financiers ont sérieusement affecté son budget, la Fondation Léopold Bellan conserve de substantielles marges de manoeuvre pour financer son siège social.

Evolution des recettes du siège social de la Fondation Léopold Bellan

Recettes	1994		1996	
	KF	%	KF	%
Locations immobilières	4.080	60,6 %	2.850	39,9 %
Produits financiers	1.549	23,0 %	1.300	18,2 %
Autres recettes	~		760	10,5 %
Frais de siège	1.109	16,5 %	2.235	31,3 %
Total	6.738		7.145	

En particulier, du fait même de leur niveau très réduit, la Fondation a pu négocier avec les diverses autorités locales un doublement de ses frais de siège qui représentent désormais 0,63 % des charges brutes des établissements qu'elle gère.

Enfin, il convient de relever que, dans le secteur sanitaire, la gestion d'un grand établissement hospitalier peut fournir à l'association un certain nombre de "facilités" qui réduisent d'autant la dépendance budgétaire du siège social envers les frais de siège fixés par les autorités de tutelle.

2.1.2. les frais de siège représentent un enjeu financier modeste et une charge de travail réduite pour les autorités locales.

a) un enjeu financier modeste

En comparaison de l'importance des budgets alloués aux établissements, les frais de siège représentent un enjeu financier relativement modeste comme peuvent l'illustrer les quelques éléments d'appréciation suivants.

Ainsi, en considérant la DDASS de Paris, qui avec 42 organismes gestionnaires concentre, et de très loin, le plus grand nombre de sièges d'associations, le montant des frais de siège accordés en 1996 à 41 organismes gérant 360 établissements sous compétence Etat⁽¹⁾ peut être estimé à près de 100 MF.

De même, à la DDASS du Nord, 15 associations (dont une seule à caractère national) gérant 120 établissements à tarification préfectorale bénéficient de frais de siège (part compétence Etat) dont le montant estimé s'élève globalement à 33,5 MF, soit 2,8 % des dépenses courantes de ces organismes (cf. annexe 9). Dans les Bouches du Rhône, 4 associations (dont deux ayant une activité régionale) gérant 50 établissements sous compétence Etat bénéficient en 1996 de 10,4 MF de frais de siège (part Etat). Dans le Rhône, les frais de siège (part Etat) approchent 15 MF pour un total de budget de siège (part contrôle général incluse) de 27 MF (cf annexe 10).

Par ailleurs, pour le secteur sanitaire, la FEHAP considère que les frais de siège perçus par ses associations adhérentes correspondent à environ 1 % des budgets des établissements gérés.

Il convient de souligner que le ratio frais de siège / dépenses courantes varie considérablement selon les associations gestionnaires en fonction principalement du type d'activités que celles-ci gèrent.

Ainsi, à Paris, ce ratio est de 0,6 % pour la Fondation Bellan dont l'activité est en grande partie sanitaire mais peut s'élever jusqu'à 13 % dans le cas de l'association Clair Logis qui gère 5 CHRS en région parisienne. De même, dans le Nord, les ratios s'échelonnent de 0,9 % à 15,8 % ; dans le Rhône, de 0,9 à 6 %, les CHRS montant cependant jusqu'à 12 %.

b) une charge de travail limitée

En terme de charge de travail pour l'autorité administrative, la fixation des frais de siège des associations gestionnaires représente une activité très marginale.

⁽¹⁾ La DDASS de Paris ne dispose pas d'information sur le budget du siège de la Croix-Rouge française qui est déterminé forfaitairement et représente 0,75 % du "chiffre d'affaires" de l'organisme (cf. infra II.1.2.)

En administration centrale, le travail d'instruction des 10 à 15 demandes annuelles d'autorisation d'incorporation des frais de siège pour le secteur social et médico-social représente au plus 0,1 agent ETP.

Dans une grande DDASS comme celle de Paris, la fixation des frais de 41 sièges d'associations gestionnaires mobilise 0,8 agent ETP. Dans une DDASS nettement plus modeste comme celle de l'Orne, environ une semaine de travail est consacrée à la fixation et au contrôle des frais de siège de deux associations, l'une à vocation départementale (ADAPEI) et l'autre de dimension nationale (Association normande d'action institutionnelle sanitaire et sociale - ANAIS).

2.2. les difficultés posées par les grandes associations gestionnaires d'établissements.

En faible nombre, ces grandes associations à vocation nationale génèrent des difficultés particulières d'application de la réglementation relative aux frais de siège, liées d'une part à l'étendue géographique de leur activité et d'autre part, à l'évolution des fonctions de leur siège.

2.2.1. les procédures locales de tarification sont peu adaptées aux grandes associations.

Le principe d'une compétence exclusive de la DDASS du lieu d'implantation du siège social en matière de tarification des frais de siège pose de nombreux problèmes d'application lorsque l'association gère des établissements dans plusieurs départements. De fait, la DDASS du siège apparaît particulièrement démunie :

- saisie souvent des seules propositions budgétaires afférentes au siège financé, elle ne dispose pas toujours d'une vision d'ensemble de l'activité de l'association et de son siège, en l'absence de la fourniture de documents de synthèse et de comptes consolidés,
- en raison de sa compétence géographique, la DDASS du siège est peu en mesure d'apprécier la réalité et l'importance des services rendus par le siège aux établissements implantés dans d'autres départements,
- surtout, ses décisions peuvent être dépourvues d'effets dès lors que les préfets des autres départements ne sont pas tenus de traduire la répartition des frais dans les budgets des établissements de leur ressort qu'ils sont seuls habilités à approuver.

- enfin, ses décisions sont inopposables aux conseils généraux.

Dans ces conditions, faute de pouvoir se constituer en interlocuteur unique, la DDASS du siège ne bénéficie que d'une crédibilité relative auprès des grandes associations gestionnaires.

Certaines situations un peu extrêmes montrent d'ailleurs clairement les limites de l'intervention de la DDASS du siège. Ainsi, quelques associations nationales ne disposent pas de budget frais de siège approuvé depuis deux, trois voire cinq ans, ce qui manifestement ne les a pas empêchées de fonctionner : en fait, en raison de la carence de la DDASS du siège, leur budget frais de siège s'élabore à mesure des multiples approbations préfectorales des budgets de leurs établissements locaux dans lesquels figure une dotation siège. Cette situation qui, selon la FEHAP, se généralise dans le secteur sanitaire en raison de fortes contraintes budgétaires, tend également à se développer dans le secteur médico-social.

Lorsque les budgets de siège sont arrêtés, leur exécution en recettes connaît des difficultés croissantes en raison de l'absence d'opposabilité des décisions de la DDASS du siège non seulement à l'égard des conseils généraux mais également à l'égard des DDASS des autres départements.

C'est par exemple le cas pour l'Association pour adultes et jeunes handicapés (APAJH) dont le budget du siège, fixé par la DDASS de Paris, s'élève à 6,5 MF. Financé par l'Etat et la Sécurité sociale à hauteur de 80 % et par les départements pour 20 %, ce budget n'est exécuté en recettes qu'à 65 % des ressources autorisées. Ce défaut de recettes est certes en partie imputable aux départements mais résulte également des décisions des DDASS locales. De fait, ces dernières ont désormais tendance à considérer les frais de siège imputés sur les établissements comme une variable d'ajustement permettant de boucler les budgets dans un contexte financier de plus en plus contraint.

Cette portée relative de l'intervention de la DDASS du siège n'incite pas les grandes associations à faire un effort particulier d'information pour engager avec la tutelle une discussion de fond à l'occasion de l'examen de leurs frais de siège. De fait, la fixation des frais de siège procède d'une instruction ponctuelle et parcellisée sur la base de documents très partiels et ne résulte guère d'une négociation d'ensemble permettant d'explicitier le fonctionnement général de l'association, de préciser la nature de ses ressources ainsi que son organisation financière, de présenter les perspectives de développement ainsi que l'évolution des activités

Cette approche très parcellisée ne présente sans doute pas que des inconvénients pour quelques associations à l'opacité de fonctionnement certaine et qui ne manifestent pas une volonté particulière de transparence. Mais elle suscite, au moins officiellement, l'insatisfaction d'associations souhaitant disposer d'un interlocuteur unique, connaissant l'ensemble de leur dossier et dotées de l'autorité nécessaire pour traduire le résultat de véritables négociations dans le budget de leurs établissements.

C'est par exemple le cas de l'association ANAIS dont la tarification des frais de siège relève de la DDASS de l'Orne. Cette association oeuvrant essentiellement dans le secteur des personnes handicapées, gère directement 24 établissements (dont 15 dans l'Orne) et indirectement, par le biais d'une SARL ou de mandats d'intérêt commun, près de 50 établissements, pour un "chiffre d'affaires" global de 430 MF.

Seule une part minoritaire de l'activité du réseau ANAIS est appréhendée à l'occasion de l'examen, par la DDASS de l'Orne, des frais de siège afférents aux services rendus aux 23 établissements gérés en direct. Il ne s'agit pas, semble-t-il, d'une volonté délibérée d'opacité de la part d'ANAIS mais plutôt d'une interrogation sur l'utilité pratique d'un effort supplémentaire d'informations et d'explications exhaustives sur les activités de l'association, au regard des compétences et de l'autorité de la DDASS du siège.

Ainsi, cette association se déclare prête à fournir, sous conditions, les efforts nécessaires pour produire tous les documents permettant à l'autorité administrative de disposer d'une vision d'ensemble de l'activité du réseau. En contrepartie, cette production devrait servir de base à une négociation d'ensemble visant, après examen de l'organisation interne et des perspectives de développement, à arrêter un niveau et une répartition de frais de siège compatibles avec les orientations négociées. Par efficacité, cette négociation devrait être menée avec un interlocuteur unique disposant de l'autorité nécessaire pour traduire les décisions prises dans les budgets des établissements. C'est le sens de la lettre adressée à la direction de l'action sociale en septembre 1995, par laquelle ANAIS sollicitait "la possibilité d'avoir un interlocuteur au niveau national qui puisse prendre en compte la réalité économique de l'ensemble associatif" (cf. annexe 11).

2.2.2. l'évolution de l'activité de certains sièges de grandes associations est mal prise en compte.

La réglementation relative aux frais de siège pose des difficultés de faible ampleur dès lors que les services rendus par le siège correspondent à des prestations classiques, facilement identifiables et assez aisément quantifiables : comptabilité, trésorerie, gestion du personnel, paye, informatique, etc.

La majorité des sièges sociaux assurent ces fonctions traditionnelles de gestion, afin de permettre à leurs établissements de concentrer leur activité sur la production de services sanitaires ou sociaux.

Toutefois, à côté de ces missions classiques, les sièges peuvent également développer des prestations plus immatérielles et moins quantifiables, telles que le conseil ou l'appui techniques, liées au développement de l'association ou au redéploiement du siège vers des missions plus stratégiques.

a) une stratégie de développement accéléré axée sur la reprise d'établissement : l'exemple d'AN AIS

L'organisation de cette association se caractérise par une très forte centralisation au profit d'un siège qui, pour maximiser les économies d'échelle, assure non seulement toutes les fonctions de gestion mais également la production de services communs (buanderie, restauration, entretien).

Cette centralisation de la gestion a permis, dans un contexte de très forte croissance externe liée à la reprise de multiples établissements, de réaliser d'importants gains de productivité comme l'illustre l'évolution récente des frais de siège de l'association. Entre 1990 et 1995, le nombre de structures en gestion directe est ainsi passé de 13 à 24 établissements ce qui a certes généré une croissance de 2,27 à 3,25 MF des frais de siège qui s'est cependant traduite par une réduction du ratio frais de siège / chiffre d'affaires des établissements tombé de 2,66 à 1,91 % sur la période.

Ces résultats significatifs en termes de rationalisation de la gestion des établissements n'ont cependant guère permis à l'association de faire prendre en compte le financement de missions plus qualitatives liées à l'importance de son action de reprise d'établissements. De fait, AN AIS éprouve désormais un besoin urgent de disposer de spécialistes de haut niveau constituant à la fois un pôle permanent d'appui technique

pour le réseau ANAIS mais également une ressource mobilisable ponctuellement pour les opérations souvent lourdes de reprise d'établissement.

Mal appréhendé au niveau de la DDASS du siège qui ne dispose que d'une vision partielle de l'activité d'ANAIS, ce besoin est encore plus mal perçu au niveau des autres DDASS. Ces dernières, dont l'optique est naturellement limitée aux établissements de leur département, ne considèrent, en matière de recrutement de personnel nouveau, que ce qui leur paraît indispensable au fonctionnement des établissements implantés dans leur département stricto sensu.

Faute d'une réponse satisfaisante des autorités de contrôle à ses demandes, ANAIS entend désormais marquer une pause dans son développement, en dépit des multiples sollicitations de l'administration l'invitant à reprendre des établissements en difficultés. Et explorer les voies d'une transformation en fondation qui, en lui conférant des marges de manoeuvre sur fonds propres, lui permettrait de mettre un terme aux quelques contorsions de gestion que lui impose actuellement l'étroitesse de ses ressources.

b) un redéploiement du siège sur des fonctions de direction et d'animation : l'exemple de LADAPT.

Les difficultés de financement se posent également avec acuité lorsque les sièges sociaux abandonnent, au profit des établissements, leurs fonctions classiques de gestion pour se redéployer vers des missions plus stratégiques et plus immatérielles : conseil, gestion de projet, communication et prospection, stratégie de développement, veille technologique, etc.

Perceptible dans certaines grandes associations, cette évolution repose sur la conviction que les sièges n'ont plus d'avenir en tant que prestataires de services matériels et doivent se recentrer sur des fonctions de direction, d'animation et d'appui technique : les tâches courantes de gestion doivent revenir aux établissements, non seulement parce que les économies d'échelle générées par une centralisation sont moins évidentes dans un réseau très étendu nationalement mais également parce que l'imputation directe des charges de gestion sur les budgets des établissements soulèvent moins de problèmes auprès des multiples autorités locales.

La Ligue pour l'adaptation du diminué physique au travail (LADAPT) permet d'illustrer cette évolution ainsi que les difficultés qu'elle soulève.

Reconnue d'utilité publique en 1934, cette association s'est longtemps caractérisée par une très forte centralisation de sa gestion, afin de concentrer les directeurs d'établissement sur leur mission première de réinsertion professionnelle des handicapés.

En 1983, LADAPT constituait ainsi l'un des sièges sociaux les plus coûteux de la Région parisienne avec un niveau de frais représentant environ 5 MF, soit 2,2 % des dépenses, pour un effectif admis au siège de 29 personnes.

Objet en 1981 d'une enquête de l'Inspection générale mettant en évidence certains défauts d'organisation administrative des structures centralisées ainsi que l'insuffisante clarté des comptes de gestion et des dépenses excessives du siège, LADAPT s'est engagée dans un vaste mouvement de déconcentration de ses fonctions de gestion vers les établissements (comptabilité, personnel et paye, préparation des budgets et investissements, etc.).

Recentrée sur des fonctions de direction et d'appui technique, la direction générale assure les missions suivantes : contrôle et suivi budgétaire, gestion des carrières et mobilité des cadres, appui technique et veille technologique, communication, recherche et innovation.

Représentant globalement 16,4 MF de dépenses courantes en 1995, cette direction recouvre deux types de budgets :

- un budget Association (4,3 MF) et Service études et recherche (0,5 MF) couverts par des ressources qualifiées de propres (prélèvements pour prestations rendues sur les établissements relevant de la gestion propre de l'association et, plus marginalement, des produits financiers),

- un budget Siège social (11,6 MF) couvert essentiellement par les 7,6 MF de frais de siège autorisés par la DDASS de Paris.

Alors que le budget Association est globalement équilibré, le financement du siège social soulève des difficultés liées à la nature immatérielle et qualitative des services rendus aux établissements et se traduit par des déficits récurrents à deux niveaux différents.

Au niveau de l'association, les besoins de financement des activités du siège sont interprétés restrictivement voire non pris en compte : c'est notamment le cas de l'activité de recherche innovation, soit 0,5 MF, qui n'est pas intégrée dans la tarification. Les frais de siège représentent ainsi en 1995, pour un effectif admis de 21 personnes, un montant de 7,6 MF, soit 1,6 % des dépenses courantes des 31 établissements à gestion contrôlée par les Affaires sociales. LADAPT considère qu'un taux de 2 %, plus proche de la réalité des services rendus, permettrait d'assurer dans de meilleures conditions le financement du siège.

De fait, les difficultés de financement se traduisent par des déficits récurrents, d'un montant d'environ 3 MF en 1995. Une rigueur de gestion accrue au niveau du siège, passant par des économies de fonctionnement et la réduction des effectifs, devrait permettre de présenter un déficit prévisionnel réduit à 1,4 MF en 1997. Une action complémentaire de relance des dons et legs pourrait par ailleurs conduire à majorer les ressources du budget Association : ce budget pourrait alors reprendre certaines dépenses telles que la communication (0,5 MF) et soulager d'autant le budget du siège social.

Au niveau local, le montant et la répartition des frais de siège arrêtés par la DDASS de Paris ne sont que partiellement répercutés dans les budgets des établissements gérés puisque seuls 6,4 des 7,6 MF accordés en 1995 y ont été inscrits par les autorités locales.

Compte tenu des difficultés financières de son siège social, LADAPT est conduite en fait à passer outre aux décisions de ces autorités locales et à prélever sur le budget des établissements le montant des frais de siège autorisé par la DDASS de Paris. Ce qui se traduit au niveau de certains établissements par des déficits et donc par de difficiles discussions avec les autorités locales pour la reprise des déficits ainsi créés. Mais également par le développement de recours auprès de la Commission nationale du contentieux de la tarification de la sécurité sociale.

Ce mode de fonctionnement est loin d'être satisfaisant aussi bien pour l'association que pour les autorités de contrôle et un examen approfondi des problèmes de LADAPT s'impose tant pour définir les activités et objectifs du siège que pour ajuster le niveau de son financement.

Chapitre II. :
**Une actualisation de la réglementation, instituant
une procédure contractuelle, permettrait de mieux
prendre en compte la réalité des grandes associations
et la nécessité de leurs évolutions.**

La question de fond qui est posée est celle de l'utilité des sièges au regard des établissements et services : la réglementation actuelle ne reconnaît les sièges qu'à travers leur financement dans les budgets des établissements "tarifés".

La mission estime que, d'une façon générale, l'existence de sièges (avec direction générale ou secrétariat général) capables d'assurer l'animation, la coordination et la dynamisation d'un réseau est un facteur positif pour la capacité du secteur associatif, non seulement de se développer, mais aussi de s'adapter aux besoins des personnes, et pour assurer le meilleur emploi des fonds publics. Les petites associations, gérant un seul ou deux établissements, rencontreront des difficultés croissantes face à la nécessaire professionnalisation, et devront évoluer, ou nouer des partenariats.

1. L'abandon du système actuel de tarification présente des inconvénients ou des risques.

Plusieurs voies de réforme de la réglementation peuvent être explorées :

1.1. L'abandon de toute réglementation

Une première formule serait de ne pas fixer de règle, à l'instar de ce qui existe dans le secteur privé lucratif, et, dans une moindre mesure, dans le secteur sanitaire non lucratif.

La liberté d'organisation, avec ou sans siège, serait donc de droit. En effet, si une liberté organisationnelle complète -comme dans les sociétés privées- s'avère plus performante, ne faudrait-il pas envisager de l'étendre à tout le secteur associatif. Sinon, le bon usage des fonds publics commanderait plutôt d'étendre et d'unifier des règles d'autorisation et de contrôle simples et efficaces.

La liberté aurait pour corollaire l'attribution d'enveloppe financière globale à chaque établissement ou service, un contrôle des fonds publics plus souple et a posteriori par les différents niveaux d'inspection et de contrôle.

Cette formule serait relativement incohérente dans l'actuel système de financement et de tarification, qui s'effectue ligne à ligne, annuellement et a priori, et sur la base de justifications précises.

Par ailleurs, ce serait aussi pour l'administration la perte très large de sa capacité d'orientation des évolutions des associations, petites ou grandes, tant au niveau du siège et de son rôle qu'au niveau de l'adaptation de chaque réseau, ainsi que pour favoriser, par exemple, des regroupements ou partenariats de petites associations.

De plus, cette formule, aurait des risques inflationnistes sur les créations ou extensions de sièges. La mission ne recommande donc pas cette formule qui n'est d'ailleurs ni souhaitée ni sollicitée par les associations.

1.2. Un système de facturation

Dans la mesure où la réglementation prévoit un financement du siège en contrepartie de prestations ou services rendus, on pourrait imaginer un dispositif où le siège ne disposerait pas de financement spécifique, mais de recettes de facturation des services rendus.

Ainsi, au niveau de l'établissement, le contrôle s'effectuerait comme pour le reste des prestations, sur la base des factures (du siège à l'établissement), tandis que l'on pourrait se passer de tout contrôle direct du siège.

Un tel dispositif, adapté aux prestations individualisables (comptabilité, paye...) ne l'est pas pour les fonctions plus stratégiques du siège, qui forment l'enjeu majeur pour les années qui viennent. Même pour les premières, cela suppose une comptabilité analytique performante, et des travaux et coûts supplémentaires.

Par ailleurs, l'objectivité de la facturation ne serait pas forcément établie, compte tenu du pouvoir hiérarchique exercé par le siège sur les directeurs d'établissements ; à titre d'exemple, un contrôle récent de l'I.G.A.S. sur une association a montré que le siège avait imposé à certains établissements la prise en charge de factures relevant du siège. D'autre part s'y ajoute la faible pertinence des critères de répartition pour les fonctions stratégiques.

Pour aller au-delà, pourrait être envisagée une autonomie juridique du siège (association-siège) et/ou des établissements ; ceci reviendrait à imposer un système proche des fédérations. Cela ne résout pas la question de fond sur le financement des fonctions stratégiques, et cela reviendrait à imposer une formule juridique aux associations : alors que la "supériorité" d'une telle formule n'est pas démontrée, il s'agirait sans doute d'une atteinte à la liberté associative telle qu'elle résulte de la loi de 1901.

1.3. Le passage à une forfaitisation généralisée

Pour simplifier le dispositif et faciliter -voire supprimer- le contrôle des sièges, l'hypothèse d'un système de forfaitisation du financement de siège est avancée par certains interlocuteurs, s'appuyant sur quelques exemples existants.

1.3.1. Les précédentes dérogations : la CROIX-ROUGE, l'A.P.A.J.H.

Deux types de forfaitisation ont été mis en place : un forfait en masse et un forfait en pourcentage.

a) l'A.P.A.J.H.

Déjà évoquée ci-dessus, cette fédération a obtenu un accord du ministère à partir de 1982 pour le financement de son siège, sur la base de cotisations-frais de siège, fixées sur l'activité des établissements.

Ainsi, en 1982 (lettre du directeur de la D.A.S. du 14 décembre 1982), les cotisations sont fixées à 1,98 Franc par journée de C.A.T., etc... (cf. annexe 5).

Ce système, modifié en partie ultérieurement pour tenir compte de l'évolution de la fédération, a donné lieu à un autre type de forfaitisation (lettre D.A.S. du 10 Janvier 1995) ; c'est un forfait fixé en masse ; le budget du siège, fixé sur la base du montant total des cotisations-frais de siège "part nationale" évoluera par application du taux directeur de l'année, sauf éléments nouveaux que l'association devrait justifier.

b) La Croix-Rouge dispose d'un système global de forfaitisation en pourcentage, le siège étant en partie financé grâce à un pourcentage calculé sur l'ensemble des établissements et services tarifés.

Ce pourcentage, fixé à 0,50 % initialement, a fait l'objet d'une demande de réévaluation très forte en 1993, qui a abouti cette même année, à une décision du ministre, fixant le taux à un niveau intermédiaire (0,75 %), soit tout de même une hausse de 50 % du financement public du siège de la Croix-Rouge (annexe 12).

Un tel système de fixation des frais de sièges, guère objectif dans son mode de fixation, n'est de plus assorti d'aucun contrôle.

Son mérite, surtout dans le cas d'une association aussi importante et complexe que la Croix-Rouge, est la simplicité pour la gestion de l'association.

Dans le même sens, l'ORSAC, association régionale a obtenu la fixation d'un forfait en pourcentage, fixé à 0,35 % des dépenses de la classe 6 nette pour le centre psychothérapique de l'Ain et à 0,40 % pour les autres établissements (secteur social et médico-social) (annexe 13).

Si la forfaitisation en masse ne soulève pas de difficultés particulières, il n'en est pas de même s'agissant des forfaitisations en pourcentage qui peuvent présenter des risques importants.

1.3.2. Les risques d'une généralisation d'une forfaitisation en pourcentage.

Un dispositif de forfaitisation généralisée est délicat à mettre en place ; trois hypothèses sont effet possibles :

- Un taux uniforme pour l'ensemble des associations,
- Un taux unique par association, mais variable de l'une à l'autre en fonction de sa situation,
- Un barème de taux ; le barème est unique pour toutes les associations; il prévoit des taux différents pour chaque type de prestations assuré par le siège, complété éventuellement de taux décroissants selon les tranches de "chiffres d'affaires".

Dans le premier cas, la fixation du taux uniforme serait très difficile, en raison de la diversité des associations: les missions du siège sont très variables, et donc par conséquent, le niveau de leur budget. Fixer un taux unique pose donc un vrai problème : si ce taux est relativement modeste, le siège de certaines associations ne sera plus financé correctement, sans empêcher déjà un certain alignement vers le haut d'autres associations à sièges plus modestes.

Si le taux permet de financer à un niveau acceptable les plus gros sièges, une véritable dérive inflationniste est à craindre sur l'ensemble des associations.

Dans le cas d'un taux unique par association, on peut craindre une pression à la hausse des taux, par volonté d'alignement sur les associations mieux pourvues, ainsi, qu'éventuellement une course au chiffre d'affaire du réseau, pour accroître les moyens du siège. Ou encore simplement, une forte croissance du siège, non forcément justifiée, en cas de création ou de reprises d'établissements.

Dans le troisième dispositif, avec un barème, il serait possible d'approcher de plus près la réalité sans toutefois l'atteindre : en effet, sous une même appellation (comptabilité, service juridique...), les missions -et donc les coûts-, ne sont pas forcément les mêmes. Par contre le dispositif serait complexe à mettre en place et à contrôler.

La définition des taux et des seuils serait très délicate, avec des débats difficiles avec les associations ; les risques inflationnistes ne sont pas négligeables, mais aussi les risques d'effets pervers d'un barème par nature assez complexe.

Dans les trois cas, serait induite une rigidité, avec des risques de sclérose ou d'inadaptation au fil des ans, ainsi que des effets de rentes de situation (effets de cliquets...) ne favorisant pas les efforts d'adaptation et de productivité.

Aussi, les formules de forfaitisation en pourcentage n'apparaissent pas souhaitables au vu de leurs risques multiples et vont à l'encontre de l'objectif recherché c'est à dire l'évolution et l'adaptation du tissu associatif gestionnaire d'établissements et services en vue d'une meilleure satisfaction des besoins des populations, en qualité et éventuellement en quantité, dans la maîtrise des coûts.

Aussi, la mission préconise-t-elle une approche plus pragmatique, contractuelle, avec les associations gestionnaires, pour permettre des évolutions pluriannuelles négociées, bien adaptées à la réalité de chaque réseau.

2. L'actualisation du dispositif de tarification pourrait se fonder sur une procédure conventionnelle respectant les exigences de contrôle.

Face aux risques de dérives que présentent les réformes modifiant radicalement l'économie actuelle du dispositif de tarification des frais de siège, il convient de souligner l'importance que revêt le maintien d'un système garantissant l'exercice effectif des pouvoirs de contrôle sur les modalités de financement des sièges sociaux.

L'actualisation du dispositif de tarification des frais de siège passe par une adaptation de la réglementation actuelle, le développement d'approches contractuelles locales ainsi que par la mise en place d'un mécanisme d'arbitrage central permettant de surmonter les éventuels blocages conventionnels constatés au niveau local.

2.1. le maintien indispensable d'un contrôle effectif en matière de frais de siège.

Facteur de structuration et de cohérence de l'action associative dans la gestion de l'offre sanitaire et sociale, le développement des associations gestionnaires d'établissements représente un atout d'autant moins négligeable qu'il peut également se traduire par des économies d'échelle significatives, favorisant un meilleur emploi des ressources sociales.

A ce titre, il importe que l'intervention des autorités de contrôle ne procède pas d'une conception à la fois étroite et superficielle, de nature à entraver le dynamisme associatif.

Ceci étant, il convient de souligner que l'administration garde un devoir de contrôle sur ces associations qui se financent très largement sur fonds publics. Un encadrement adapté des initiatives individuelles et privées demeure en effet indispensable face à des gestionnaires qui, dans leur souci de diversification et de développement, n'accordent pas toujours une attention suffisante à leurs coûts de fonctionnement, dès lors que ces derniers peuvent, par principe, faire l'objet d'un remboursement.

Dans ces conditions, l'enjeu des frais de siège relève moins d'un allègement du contrôle existant, au moyen notamment d'une généralisation non maîtrisée des forfaits, que d'une redéfinition du rôle de l'autorité administrative et d'une révision des ses modalités d'intervention en matière de tarification des frais de siège des associations gestionnaires.

Il convient de rappeler que, si l'autorité administrative dispose de tout un arsenal pour contrôler les établissements, il n'en est pas de même s'agissant de leur association gestionnaire. En fait, la tarification des frais de siège constitue l'un des rares instruments disponibles pour peser indirectement sur l'organisation interne et l'orientation des activités qui, par définition, relève de la seule compétence des conseils d'administration des associations gestionnaires.

En conséquence, cet instrument d'action et de contrôle doit être conservé mais également actualisé. Ceci suppose à la fois :

- une adaptation de la réglementation actuelle portant sur la notion de services rendus et le régime d'autorisation,
- le développement de procédures locales contractuelles prenant mieux en compte tant les besoins des grandes associations que les exigences d'un contrôle périodique approfondi,
- ainsi que l'instauration d'une procédure centrale d'arbitrage permettant de résoudre d'éventuels conflits locaux entre financeurs.

2.2. l'actualisation de la réglementation des frais de siège.

Face aux difficultés qu'elles rencontrent, plusieurs grandes associations nationales souhaitent explicitement une centralisation au ministère du traitement de leur dossier frais de siège. Les tâches de gestion courante ne relevant pas de l'administration centrale, cette revendication apparaît difficile à satisfaire, d'autant plus que la création hypothétique d'un bureau spécialisé au ministère ne résoudrait pas ipso facto l'ensemble des difficultés avancées par les associations gestionnaires.

Cette revendication illustre néanmoins la nécessité pour l'administration centrale de jouer pleinement son rôle normatif afin de conférer une cohérence minimale au système actuel de tarification. Dans cette perspective, le rôle d'encadrement de l'administration devrait être renforcé dans deux domaines principaux : une acception plus large de la notion de service rendu ainsi que l'harmonisation et l'adaptation du régime d'autorisation d'incorporation des frais de siège

2.2.1. l'extension de la notion de service rendu.

Bien que ne précisant pas leur contenu, les textes réglementaires témoignent d'une conception étroite de la notion de services rendus, dans la mesure où ces derniers doivent "correspondre à une prestation ou un service pour lequel le siège social se substitue totalement ou partiellement à l'établissement".

Dans ces conditions, les autorités locales privilégient une interprétation restrictive, confortées dans cette voie par la jurisprudence de la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale. Les services rendus couvrent ainsi généralement les fonctions traditionnelles de gestion que, en l'absence d'un siège, les établissements devraient impérativement assumer (gestion du personnel, paye, comptabilité, etc.).

Cette acception des services rendus constitue une garantie efficace contre un développement hasardeux et une diversification non maîtrisée de l'activité des sièges sociaux des associations gestionnaires.

Néanmoins, cette conception étroite soulève plusieurs difficultés. Elle traduit d'abord une certaine inconséquence de l'administration qui recourt de façon croissante à des capacités d'études et d'expertise associatives qu'elle se refuse par ailleurs à

financer. Elle conduit ensuite un certain nombre de grandes associations gestionnaires financées essentiellement sur fonds publics à "se débrouiller", en développant des fonds propres selon des modalités pas toujours irréprochables.

Surtout, cette approche restrictive constitue un obstacle à la structuration indispensable de l'action associative en matière sanitaire et sociale, en méconnaissant l'une des finalités majeures des sièges sociaux. Au-delà de leur rôle de prestataires de services, les sièges doivent en effet être en mesure d'animer efficacement le réseau d'établissements qu'ils gèrent. Ce rôle de tête de réseau signifie en particulier :

- anticiper puis préparer les établissements aux principales évolutions affectant leur secteur d'activité,

- favoriser la communication et la diffusion d'informations pour réduire le cloisonnement généré par la spécialisation des établissements et inscrire l'activité de chacun dans une politique cohérente,

- assurer un contrôle de gestion interne permanent permettant de détecter à temps puis de remédier aux éventuelles dérives d'établissements,

- offrir une surface d'activité suffisante permettant d'adapter leur réseau, en accompagnant les créations d'activités nouvelles mais aussi en restructurant les établissements et en redéployant les moyens, notamment en personnel.

Ces missions qui relèvent des directions générales des associations sont actuellement très difficilement financées, sauf bien évidemment en période de crise lorsque l'autorité administrative redécouvre les mérites des sièges en tant qu'interlocuteurs incontournables disposant d'une capacité à agir pour résoudre les difficultés d'établissements. Il apparaît en conséquence souhaitable d'actualiser des textes réglementaires, particulièrement datés sur ce point, afin que la notion de service rendu soit plus largement entendue.

Dans ce travail d'actualisation des normes, la marge de manoeuvre de l'administration centrale est certes étroite. Ainsi, en raison de la diversité et de l'évolution des fonctions des sièges sociaux, il apparaît pour le moins délicat de s'engager dans la définition de la notion de services rendus, en arrêtant par exemple une nomenclature des dépenses à prendre en compte par grands types de fonctions assurées

par le siège. De même, compte tenu de l'hétérogénéité du niveau de dépenses courantes selon le type d'activité exercée par les établissements, la production de ratios maximaux de frais de siège ne peut guère constituer un moyen adapté pour contrer l'éventuelle inflation de missions "qualitatives" ou "stratégiques" au niveau des sièges sociaux.

Dans ces conditions, une approche minimale pourrait se limiter à compléter les textes existants en posant le principe de la faculté d'un financement complémentaire des sièges sociaux au titre de leurs activités de tête de réseau. Les textes pourraient ainsi prévoir que, lorsque l'importance de l'organisme gestionnaire le justifie, l'autorisation d'incorporation des frais exposés par un siège social peut également inclure, à titre complémentaire, le financement des services rendus pour l'animation, l'adaptation et l'évolution du réseau d'établissements gérés.

2.2.2. l'actualisation de la procédure d'autorisation ministérielle.

Le régime d'autorisation préalable d'incorporation des frais de siège concerne le secteur social et médico-social mais non le secteur sanitaire. Alors que nombre de grandes associations gestionnaires oeuvrent dans les deux secteurs, cette différence de traitement ne répond à aucune logique particulière et conduit à rechercher une harmonisation.

Dans une perspective d'allégement des formalités administrative, l'harmonisation pourrait se traduire par un abandon généralisé du régime d'autorisation. De fait, tel qu'il est actuellement mis en oeuvre à la DAS, ce régime d'autorisation présente un intérêt limité et ne constitue nullement un outil permettant à l'administration centrale de fonder une politique à l'égard du financement des sièges sociaux et donc, de la structuration du tissu associatif. Il convient d'ailleurs de rappeler que, dans un certain nombre de cas, les dispositions réglementaires ne sont pas respectées puisque c'est au niveau des tutelles locales que des associations du secteur médico-social sont autorisées implicitement à percevoir des frais de siège auprès de leurs établissements.

Pourtant, sous réserve qu'il soit dynamisé, ce régime d'autorisation peut constituer un instrument précieux, permettant à l'administration centrale de maîtriser le développement souhaitable des sièges sociaux, tout en favorisant localement la prise en compte de l'évolution des besoins des grandes associations gestionnaires.

Ainsi, ce régime d'autorisation ministériel permet de prévenir des inégalités de traitement liées à des divergences locales d'appréciation sur l'opportunité d'un financement et donc de la constitution de véritables sièges sociaux. Cet examen centralisé peut constituer une garantie à la fois contre une trop grande souplesse, génératrice de surcoûts peu justifiés, comme une rigidité excessive, facteur de blocage du dynamisme associatif.

De même, l'autorisation préalable constitue l'unique instrument permettant à l'administration centrale d'accéder à une vision d'ensemble du système de tarification des frais de siège et de mesurer ainsi le niveau de développement des sièges dans les associations gestionnaires d'établissements. Cet outil d'information ne peut naturellement avoir de portée que s'il s'accompagne de la constitution d'un fichier, régulièrement mis à jour, permettant de suivre les autorisations accordées.

Le régime d'autorisation peut également constituer un outil d'évaluation permettant à l'administration centrale d'effectuer, en liaison avec l'autorité locale, un contrôle périodique sur l'évolution de l'activité des associations gestionnaires.

Dans cette perspective, le régime actuel devrait être modifié afin d'une part que les autorisations d'incorporation ne soient plus accordées que pour une durée limitée, une dizaine d'années par exemple, et que, d'autre part, ces autorisations précisent au cas par cas si elles s'étendent ou non à l'incorporation, précédemment évoquée, de frais au titre des services rendus pour l'animation et l'adaptation du réseau d'établissements gérés.

Surtout, assortie de conditions complémentaires, l'autorisation préalable peut constituer un levier pour renforcer la transparence dans les procédures locales de tarification des frais de siège. Ainsi, l'autorisation d'incorporation des frais de siège pourrait être subordonnée à la production, au niveau local et par les associations gestionnaires, d'un certain nombre de documents de base permettant à l'autorité locale compétente d'accéder à une perception et à une compréhension globale de leur fonctionnement : bilan et compte de résultat consolidés, situation des ressources d'investissements, situation générale des moyens en personnel administratif en fonction au siège et dans chaque établissement.

L'obligation de fournir de tels documents constitue un moyen de répondre au souhait exprimé par certaines grandes associations gestionnaires de disposer d'interlocuteurs ayant une vision d'ensemble de leur activité et de leurs besoins. Bien

davantage que la création d'un bureau spécialisé en administration centrale, c'est la production d'une information de portée générale sur l'activité de l'organisme qui permettra à l'autorité administrative locale d'engager une négociation approfondie conduisant à une tarification adaptée aux spécificités de l'association.

Constituant potentiellement un instrument majeur d'encadrement par l'administration centrale du système de tarification des frais de siège, il apparaît ainsi souhaitable que le régime d'autorisation ministérielle ne soit pas abandonné mais au contraire dynamisé et étendu au secteur sanitaire.

A cet égard, il convient de souligner que ce régime d'autorisation est loin d'être considéré comme une contrainte pesante et inutile par de nombreuses associations, très largement soucieuses d'une intervention accrue du niveau central dans l'encadrement de la tarification de leurs frais de siège. Ainsi, pour assurer un minimum de transparence et promouvoir une meilleure égalité de traitement, la FEHAP qui représente plus de 2.000 établissements dont 600 dans le secteur sanitaire est pleinement favorable à une telle généralisation du régime d'autorisation ministérielle.

2.3. le développement de procédures contractuelles au niveau local

Dès lors que l'administration centrale accède à une vision d'ensemble du système de tarification lui permettant de définir une politique à l'égard de l'évolution des sièges sociaux des associations gestionnaires, il devient souhaitable de faire évoluer les procédures locales afin de promouvoir un examen des frais de siège à la fois moins ponctuel, sinon tatillon et moins superficiel, sinon défaillant.

Cette évolution doit favoriser le développement de procédures contractuelles locales conjuguant la souplesse nécessaire à la structuration d'un tissu associatif très diversifié, aux exigences du contrôle d'un développement adapté des sièges sociaux. Cette approche contractuelle suppose au préalable la désignation d'une autorité administrative locale compétente en matière de frais de siège et disposant d'une crédibilité lui permettant de devenir pleinement l'interlocuteur des associations gestionnaires pour mener les négociations conventionnelles.

2.3.1. la confirmation préalable de la place centrale des DDASS du siège dans la mise en oeuvre des procédures contractuelles.

L'absence de portée extra-départementale des décisions de la DDASS du siège constitue l'une des principales doléances des grandes associations gestionnaires et le fondement majeur des revendications exprimées en faveur d'une centralisation de la fixation des frais de siège. De fait, pour nombre de grandes associations, les frais de siège autorisés par la tutelle sont de plus en plus difficilement répercutés au niveau des différents établissements gérés par les associations.

Susceptible à terme de remettre en cause l'existence de sièges sociaux au sein d'associations généralement peu dotées de fonds propres, cette évolution limite également pour les associations la portée pratique et donc l'intérêt des discussions menées avec les autorités de contrôle sur le financement de leur siège.

Cette situation conduit à rechercher les moyens d'un renforcement de la portée des décisions des autorités compétentes en matière de fixation des frais de siège.

Face aux difficultés rencontrées par les associations à caractère pluridépartemental, il pourrait être envisagé de remettre en cause la compétence actuelle des DDASS de siège, au profit d'une autorité administrative régionale.

Un tel réaménagement de compétences ne résoudrait cependant qu'une faible partie des difficultés rencontrées. De fait, à l'exception peut-être de la Région parisienne, le niveau régional n'apparaît guère comme un niveau très pertinent d'intervention sur un tissu associatif structuré, soit à un échelon départemental, soit à un niveau national.

Ensuite, la promotion du niveau régional devrait se réaliser en cohérence avec le développement actuel des agences régionales de l'hospitalisation. Ainsi, au moins dans un premier temps, une compétence DRASS devrait être instaurée pour le secteur médico-social parallèlement à la compétence des agences sur le secteur sanitaire, ce qui pour des associations gérant souvent des établissements dans les deux secteurs représenterait un nouveau facteur de complexité sinon d'incohérence dans le traitement de leur budget de siège.

De surcroît, il n'est pas évident que des agences prioritairement mobilisées sur la maîtrise des budgets hospitaliers et la restructuration des établissements sanitaires soient actuellement en mesure de consacrer une attention suffisante au problème des frais de siège, à la fois pour garantir une maîtrise des coûts mais également pour promouvoir une structuration et une rationalisation du tissu associatif.

A terme, une fois leur champ de compétences stabilisé comme leurs moyens effectifs précisés, l'intervention des agences dans la fixation des frais de siège pourrait cependant être envisagée ne serait-ce que parce que le développement de réseaux associatifs importants assurant la gestion cohérente d'un ensemble d'établissements peut constituer un outil non négligeable pour promouvoir une politique régionale de rationalisation et de restructuration des capacités sanitaires et médico-sociales⁽¹⁾.

Dans ces conditions et dans l'immédiat, il paraît souhaitable de conserver les compétences actuelles des DDASS de siège en matière de tarification, ces services déconcentrés restant en tout état de cause amenés à instruire les budgets présentés par les établissements. Clairement investies d'une compétence sur le secteur médico-social comme sur le secteur sanitaire, les DDASS du siège doivent cependant disposer d'une autorité et donc d'une crédibilité accrue dans les procédures de tarification des frais de siège.

Dans cette perspective, les DDASS du siège doivent être explicitement investies des responsabilités suivantes :

- instruction des demandes d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation d'incorporation des frais de siège, avant transmission du dossier pour décision en administration centrale,

- exploitation des documents d'information et de synthèse émanant des associations gestionnaires conformément aux exigences posées dans les autorisations d'incorporation,

⁽¹⁾ Il convient à cet égard de rappeler que les associations gèrent 13 % des capacités installées dans le secteur sanitaire et près de la moitié de celles du secteur social et médico-social.

- conduite des négociations conventionnelles avec les associations et organisation de la consultation des différents financeurs pour une approbation tant au niveau du constat (vérification des services rendus) qu'au niveau des propositions (définition des objectifs contractuels et des engagements financiers),

- formalisation des résultats conventionnels que ceux-ci aient été approuvés par tous les financeurs (signature de la convention par toutes les parties) ou que des désaccords motivés aient été exprimés par des financeurs (proposition de convention accompagnée des désaccords transmise en administration centrale pour arbitrage ; cf. II.2.3.2),

- évaluation de la réalisation des objectifs contractuels et des résultats des conventions passées avec les associations gestionnaires.

2.3.2. une démarche contractuelle adaptée à la diversité des situations et répondant à une exigence accrue de contrôle.

Dès lors qu'elle dispose des informations de base indispensables à la compréhension du fonctionnement et des besoins de l'association, qu'elle est en mesure de promouvoir une acception plus large de la notion de service rendu et qu'elle bénéficie d'une crédibilité renforcée en matière de frais de siège, la DDASS du siège peut s'ériger en interlocuteur crédible des grandes associations pour engager de véritables négociations.

L'enjeu pour l'autorité administrative locale est de s'affranchir d'un contrôle annuel ponctuel et limité pour négocier dans un cadre conventionnel pluriannuel un niveau de frais de siège compatible tant avec la stratégie d'action et les besoins de développement de l'association qu'avec des impératifs budgétaires imposant la plus grande rigueur dans la gestion des frais de structure.

a) le dispositif conventionnel

Concrètement, sur la base d'un constat précis des potentialités mais aussi des faiblesses de l'association gestionnaire, il revient : à la DDASS du siège d'engager des discussions conduisant à la fixation concertée d'objectifs pour le siège de l'association. Ces objectifs doivent être à la fois quantitatifs mais aussi qualitatifs.

Ainsi, peuvent être fixés des objectifs quantitatifs ayant trait par exemple à des taux minimum de retour sur investissements, à des gains de productivité dans la gestion du réseau, à la réalisation d'économies par la restructuration d'établissements ou à la couverture de nouveaux besoins partiellement financés par redéploiement des moyens.

De même des objectifs plus qualitatifs peuvent être négociés tels que par exemple, le développement du contrôle de gestion interne au réseau, l'orientation prioritaire du développement vers des secteurs d'activité ou des zones géographiques où les besoins sont insuffisamment couverts, la professionnalisation accrue des responsables locaux, l'échange et la diffusion d'expérimentations innovantes, etc.

Sur la base d'une expertise approfondie, menée en liaison avec les autres financeurs, des services effectivement rendus par le siège comme des besoins de financement liés à la réalisation des objectifs fixés de façon concertée, peut alors être conclue avec l'association une convention d'une durée de 5 ans⁽¹⁾ fixant au regard des objectifs retenus un montant de frais de siège reconduit automatiquement chaque année pendant la durée de la convention.

Ce montant peut être arrêté en valeur relative sous forme d'un forfait rapportant le montant annuel des frais de siège à une grandeur considérée par les deux parties comme représentative de l'activité (dépenses courantes de l'association, masse salariale versée par les établissements gérés, nombre de journées financées pour les établissements, etc.). Ces modalités d'évolution peuvent cependant engendrer quelques effets pervers au premier rang desquels des risques de dérapage vers une course au chiffre d'affaires et de développement d'activités dans les secteurs les plus dépensiers.

En conséquence, le montant des frais de siège pourra plus utilement être fixé en valeur absolue, sur la base des dépenses définies en fonction des objectifs, avec un mécanisme d'indexation défini en commun. C'est par exemple déjà le cas à l'APAJH où les frais de siège correspondent aux dépenses de l'année 1993 revalorisée chaque année du taux directeur.

Des règles de répartition des frais de siège entre établissements et services devront également être fixées conventionnellement.

⁽¹⁾ Cette durée pourrait cependant être réduite à 3 ans dans un certain nombre de cas, tels que celui par exemple d'associations connaissant une forte croissance de leur activité

L'aboutissement de cette procédure serait donc une convention passée entre l'association et les différentes autorités de financement, pour cinq ans en règle générale, définissant ainsi le rôle et les moyens du siège.

b) une exigence accrue de contrôle

Loin de traduire un désengagement des autorités administratives, la voie conventionnelle autorise un contrôle plus approfondi du financement et de l'évolution des sièges sociaux des associations gestionnaires.

C'est d'abord le cas pour l'administration centrale chargée de la gestion des autorisations d'incorporation c'est-à-dire notamment d'apprécier, au vu de l'évaluation des résultats des conventions locales, l'opportunité d'un renouvellement des autorisations d'incorporation de frais de siège couvrant éventuellement des services rendus pour l'animation et l'adaptation du réseau d'établissements gérés.

C'est ensuite le cas au niveau des autorités administratives locales, qui libérées de leur tâche d'examen annuel des budgets frais de siège, peuvent redéployer leurs moyens pour se concentrer sur des contrôles plus espacés mais nettement plus approfondis.

Plutôt que de consacrer chaque année une semaine environ par grand siège social pour survoler un budget prévisionnel sans moyens sérieux et donc sans réelle plus-value ni compréhension des enjeux, il apparaît nettement plus productif de consacrer tous les 5 ans un mois de travail approfondi pour apprécier l'étendue et l'effectivité des services rendus, négocier un contrat d'objectifs avec le siège et évaluer le niveau de réalisation des engagements précédemment contractés par l'association.

C'est en quelque sorte, mais dans un cadre général peu dynamique, la voie dans laquelle la DDASS de Paris s'est engagée avec plusieurs associations dont l'APAJH. Pour cette dernière association, l'autorité locale a pris acte de la faible plus value apportée par des contrôles annuels et s'est engagée en 1993 dans un examen approfondi des dépenses et services rendus par le siège. Ce travail d'un mois a permis d'arrêter un budget de référence pour les frais de siège, budget depuis lors reconduit chaque année avec une indexation sur le taux directeur. Cette procédure, trop statique cependant, doit être dépassée par la démarche contractuelle, pluriannuelle, et impliquant les différents financeurs.

2.4. un mécanisme d'arbitrage central pouvant s'imposer à l'ensemble des financeurs.

Investie de la responsabilité de mener les négociations avec les associations gestionnaires, la DDASS du siège doit s'efforcer, dans la mesure du possible, de formuler des propositions conventionnelles acceptables par l'ensemble des financeurs.

L'étroite association de ces financeurs aux négociations est nécessaire pour parvenir à une prise en compte équilibrée des besoins des associations. Elle constitue à cet égard une indispensable force de rappel des contraintes budgétaires qui s'imposent dans la gestion des activités sanitaires et sociales.

Mais, si l'approche conventionnelle permet de favoriser l'émergence de solutions de compromis acceptables par toutes les parties, elle ne peut cependant éliminer tout risque de blocages résultant de désaccords entre financeurs.

Comme il apparaît pour le moins irréaliste de conférer à la DDASS du siège un pouvoir exorbitant lui permettant de surmonter ces blocages en imposant sa solution aux services déconcentrés des autres départements comme aux conseils généraux, le recours à un arbitrage au niveau central apparaît indispensable.

Dans cette perspective, la DDASS du siège serait amenée à transmettre à l'administration centrale un projet de convention acceptée par une majorité de financeurs, accompagnée des désaccords motivés formulés par un ou plusieurs financeurs. Sur la base d'un examen de ce dossier mais également en référence à la nécessaire harmonisation des pratiques locales de tarification comme au respect des politiques nationales en matière d'orientation comme de structuration de l'offre associative, l'administration centrale aurait alors la responsabilité d'arbitrer entre les différents financeurs, c'est-à-dire de retenir une solution conventionnelle dont elle imposerait la traduction financière.

Cette intervention de l'administration pourrait avoir une portée plus ou moins importante.

Dans une perspective minimale, l'arbitrage de l'administration centrale se traduirait par un simple arrêté ministériel. Cette intervention ne permettrait toutefois de surmonter que les éventuels conflits opposant les seuls services déconcentrés de l'Etat dans la tarification des frais de siège de la cinquantaine de grandes associations gérant des établissements répartis dans plusieurs départements.

Elle n'aurait de fait aucune conséquence pour des conseils généraux qui, décentralisation oblige, disposent de toute liberté d'appréciation pour éventuellement ne pas suivre les décisions de l'administration en matière de niveau comme de répartition des frais de siège.

Cette approche minimale est envisageable dès lors qu'il peut être considéré que la modernisation des procédures de tarification pourrait avoir un effet d'entraînement auprès des conseils généraux et résoudre ainsi une partie des difficultés actuellement constatées.

De fait, en prévoyant une intervention accrue du niveau central pour encadrer le dispositif, en développant une approche conventionnelle favorisant l'association des différents financeurs aux négociations et en offrant des garanties de transparence permettant de préciser le fonctionnement, les besoins et les objectifs des associations, les nouvelles procédures de tarification présentent une crédibilité renforcée susceptible de réduire les réticences financières actuelles des conseils généraux.

Cet effet d'entraînement d'une actualisation de la tarification des frais de siège auprès des financeurs départementaux pourrait cependant se révéler d'une ampleur insuffisante. Bien que davantage associés à la définition contractuelle des objectifs des associations et mieux informés de l'activité et besoins des sièges sociaux comme des potentialités offertes par le développement de réseaux associatifs, les conseils généraux peuvent naturellement limiter, dans un contexte de fortes contraintes budgétaires, leurs préoccupations aux seuls besoins directs des établissements qu'ils sont amenés à financer.

Dans de telles conditions, il pourrait être envisagé de renforcer, par la voie législative, la portée des arbitrages de l'administration qui s'imposeraient alors à l'ensemble des financeurs, conseils généraux compris. Dans ce cadre, l'arbitrage de l'administration centrale pourrait être subordonné à la consultation préalable d'une structure ad hoc composée de représentants des départements (issus par exemple de l'Association des présidents de conseils généraux).

Il convient cependant de souligner qu'un tel renforcement de la portée des arbitrages pourrait potentiellement conduire l'administration centrale à trancher des désaccords entre financeurs non plus sur le financement des sièges des seules associations nationales mais également sur celui de plusieurs centaines d'associations gestionnaires à caractère départemental.

Par ailleurs, s'agissant des éventuels blocages conventionnels opposant non plus les financeurs entre eux mais ces financeurs à l'association gestionnaire, il ne paraît pas opportun d'ouvrir à l'association une faculté de recourir à un tel arbitrage central afin d'éviter de confronter l'administration centrale au risque d'une multiplication de demandes reconventionnelles associatives.

Dans les cas où la convention ne pourrait être conclue du fait de l'association, les financeurs devraient ainsi s'entendre sur un niveau de frais de siège, déterminé annuellement.

Conclusion

La réglementation du financement des sièges des associations apparaît non homogène, partiellement obsolète, et relevant d'une conception étroite voire tatillonne, et donc sans grand intérêt pratique ainsi que mal adaptée aux enjeux actuels du secteur associatif dans les domaines sanitaire, social et médico-social. Face à cette situation, la mission d'Inspection générale a écarté l'idée d'un abandon de toute réglementation ou de l'adoption de dispositifs forfaitaires, facteurs de rigidité voire de dérives inflationnistes.

En conséquence, la mission se prononce pour une modernisation de la réglementation afin d'une part de l'unifier et de l'adapter aux réalités associatives actuelles, et d'autre part d'en faire un instrument dynamique de partenariat entre les pouvoirs publics et les associations gestionnaires.

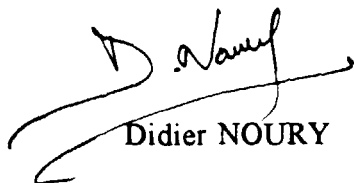
Une procédure contractuelle et pluriannuelle est ainsi proposée afin de permettre la formalisation d'engagements négociés entre autorités de financement et association sur d'une part l'évolution et l'adaptation du réseau des établissements et services gérés par l'association, et d'autre part sur des objectifs quantitatifs et qualitatifs de gestion du siège et des établissements financés sur fonds publics.

Globalement, il s'agit d'une reconnaissance claire du rôle positif des sièges, c'est-à-dire de leur utilité et même le plus souvent de leur nécessité pour promouvoir les évolutions, la qualité du service et la qualité de gestion. Cette reconnaissance passe par un financement adéquat, négocié entre les autorités de financement et l'association sur une base pluriannuelle.

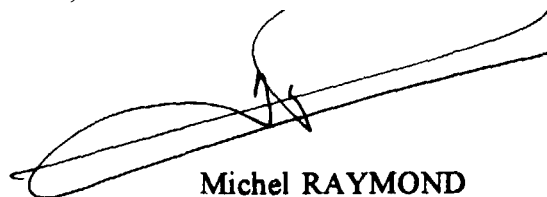
Dans ce cadre, afin de surmonter les désaccords éventuels entre les différentes autorités de financement, la mission propose une procédure d'arbitrage de nature à favoriser l'aboutissement de la démarche conventionnelle.

L'actualisation proposée du dispositif de tarification suppose la mise en oeuvre rapide de mesures favorisant la transparence financière globale des grandes associations gérant des établissements "tarifés" ainsi que la clarification de certaines règles, telles que l'affectation des produits financiers générés par la gestion de la trésorerie, afin de prévenir d'éventuelles dérives.

Une telle modernisation de la réglementation du financement des sièges des associations gestionnaires est de nature à fournir un cadre cohérent pour promouvoir les adaptations nécessaires dans l'offre sanitaire, sociale et médico-sociale.



Didier NOURY



Michel RAYMOND

Annexes

Liste des annexes

Annexe 1 (Intro)	: Liste des organismes contactés
Annexe 2 (I 1.1.1.)	: 3 décrets
Annexe 3 (I 1.2.3/a)	: 2 pages conclusions contrôle 79
Annexe 4 (I 1.2.3./e)	: jurisprudence
Annexe 5 (I 1.3.2./a)	: lettres DAS APAJH
Annexe 6 (I 2.1.1.)	: données FINESS
Annexe 7 (I 2.1.1./a)	: tableau FEHAP
Annexe 8 (I 2.1.1./b)	: URIOPSS
Annexe 9 (I 2.1.2./a)	: DDASS Nord
Annexe 10 (I 2.1.2./a)	: DDASS Rhône
Annexe 11 (I 2.2.1. fin)	: ANAIS
Annexe 12 (II 1.3.1./b)	: Croix Rouge
Annexe 13 (II 1.3.1./b)	: ORSAC

**Annexe 1 :
Liste des organismes contactés**

ANNEXE 1 ORGANISMES CONTACTES

1. ADMINITRATIONS CENTRALES

- Direction de l'Action Sociale (D.A.S.)
- Direction des Hôpitaux (D.H.)
- Délégation à l'Emploi (D.E.)
- Service des Etudes et des Systèmes d'Information (S.E.S.I.)

2. DIRECTIONS DEPARTEMENTALES DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES (D.D.A.S.S.)

- D.D.A.S.S. de Paris
- D.D.A.S.S. du Rhône
- D.D.A.S.S. du Nord
- D.D.A.S.S. des Bouches-du-Rhône
- D.D.A.S.S. de la Loire-Atlantique
- D.D.A.S.S. des Deux-Sèvres
- D.D.A.S.S. de la Sarthe
- D.D.A.S.S. de l'Orne
- D.D.A.S.S. de l'Indre

3. ASSOCIATIONS, FEDERATIONS OU UNIONS D'ASSOCIATIONS

- Anaïs, Espoir et Vie
- Ligue pour l'Adaptation du Diminué Physique au Travail (L.A.D.A.P.T.)
- Association de Villepinte
- Fondation Léopold Bellan
- Organisation pour la Santé et l'Accueil (O.R.S.A.C.)
- Fédération A.P.A.J.H., Association pour Adultes et Jeunes Handicapés
- Fédération des Etablissements Hospitaliers et d'Assistance Privés à but non lucratif (F.E.H.A.P.)
- Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réadaptation Sociale (F.N.A.R.S.)
- Union Nationale des Associations de Parents d'Enfants Inadaptés (U.N.A.P.E.I.)
- Union Régionale Interfédérale des Oeuvres Privées Sanitaires et Sociales (U.R.I.O.P.S.S.) d'Ile France.

**Annexe 2 :
Décrets**

Lorsqu'il existe une telle convention ou lorsqu'une convention a été conclue avec un organisme public ou privé pour la formation du personnel médical et paramédical, le texte de la convention est communiqué au préfet du département.

NOTA. — Décr. n° 94-1116 DU 22 DÉC. 1994 :

Art. 3. Les établissements de santé privés qui, avant la date de publication du présent décret, ont été admis à participer à l'exécution du service public hospitalier devront, dans un délai d'un an à compter de la date précitée, se mettre en conformité avec les obligations nouvelles découlant des art. L. 711-4 et L. 715-5 à L. 715-9 du code de la santé publique et des dispositions réglementaires subséquentes.

Sous-section III. — Budget et comptabilité des établissements de santé privés participant au service public hospitalier.

Art. R. 715-7-1. (Décr. n° 92-776 du 31 juill. 1992, art. 2) Sont applicables aux établissements privés de santé participant au service public hospitalier, sans préjudice des règles d'organisation et de fonctionnement de droit privé qui leur sont spécifiques, les dispositions des articles R. 714-3-2 à R. 714-3-6, R. 714-3-7, à l'exception du cinquième alinéa, R. 714-3-8, R. 714-3-10 à R. 714-3-12, R. 714-3-14, R. 714-3-15, à l'exception du troisième alinéa, R. 714-3-16, à l'exception du document mentionné au 3°, R. 714-3-17 à R. 714-3-28, R. 714-3-29, à l'exception des documents mentionnés aux 2° et 3°, R. 714-3-30 à R. 714-3-32, R. 714-3-33, à l'exception du dernier alinéa, R. 714-3-35 à R. 714-3-37, R. 714-3-40, R. 714-3-42, R. 714-3-43, les trois derniers alinéas de l'article R. 714-3-46, l'article R. 714-3-47 et l'article R. 714-3-49.

Art. R. 715-7-2. (Décr. n° 92-776 du 31 juill. 1992, art. 2) Lorsque, pour la première année de participation au service public hospitalier, les décisions portant approbation du budget ou fixation des tarifs journaliers de prestations et du montant de la dotation globale sont prises postérieurement au 1^{er} janvier dudit exercice, les dispositions suivantes sont applicables jusqu'à l'intervention des décisions précitées :

1° La caisse chargée du versement de la dotation globale verse des acomptes mensuels sur la base d'un quinzième de l'ensemble des dépenses autorisées au dernier budget rendu exécutoire, financées par les prix de journée ;

2° Les autres recettes sont mises en recouvrement dans les conditions de l'exercice précédent.

Art. R. 715-7-3. (Décr. n° 92-776 du 31 juill. 1992, art. 2) Les déficits et excédents des deux exercices précédant l'admission à l'exécution du service public hospitalier sont repris respectivement au cours de la première et de la deuxième année de financement par dotation globale, au titre des charges et des produits de la section d'exploitation du budget.

Art. R. 715-7-4. (Décr. n° 92-776 du 31 juill. 1992, art. 2) Lorsque l'activité d'hospitalisation et de soins de l'établissement ne constitue pas l'activité exclusive de l'organisme gestionnaire, il est tenu pour l'activité participant au service public hospitalier une comptabilité distincte, rattachée

par un compte de liaison à la comptabilité principale de l'organisme gestionnaire.

Art. R. 715-7-5. (Décr. n° 92-776 du 31 juill. 1992, art. 2) Pour la fixation des tarifs de prestations et du montant de la dotation globale définis aux articles R. 714-3-19 à R. 714-3-26, l'autorité administrative mentionnée à l'article R. 714-3-27 ne tient compte que des rémunérations des personnels telles qu'elles résultent des dispositions de la convention collective ou de l'accord d'établissement ayant reçu l'agrément prévu par l'article 16 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975.

Lorsque l'établissement n'applique pas de convention collective ou d'accord d'établissement agréés, les rémunérations de ces personnels ne sont prises en compte que dans la limite de celles applicables aux catégories similaires des personnels des établissements publics de santé possédant les mêmes qualifications et la même ancienneté, sous réserve des dispositions réglementaires spécifiques applicables à certaines catégories de personnel médical des établissements de santé privés.

(Décr. n° 93-510 du 24 mars 1993, art. 5) « La rémunération représentative de l'activité médicale des praticiens mentionnée à la dernière phrase de l'article R. 715-6-10 constitue une charge d'exploitation. Elle ne fait pas partie des exceptions visées au deuxième alinéa de l'article R. 714-3-10. »

Les loyers ne sont pris en compte que dans la limite de la valeur locative réelle des immeubles pris à bail.

L'autorité administrative tient compte des prestations fournies par le siège social, lorsque celui-ci est distinct de l'établissement, sous réserve qu'elles correspondent à une prestation ou à un service pour lequel le siège social se substitue totalement ou partiellement à l'établissement.

Lorsqu'il y a une cessation définitive d'activité, totale ou partielle, l'autorité administrative peut tenir compte du paiement des indemnités et charges annexes résultant du licenciement du personnel, sous réserve qu'il soit satisfait aux conditions visées aux 1° à 3° du premier alinéa de l'article R. 715-7-6.

Art. R. 715-7-6. (Décr. n° 92-776 du 31 juill. 1992, art. 2) Les frais financiers, les dotations aux comptes d'amortissements et aux comptes de provisions ainsi que, le cas échéant, les dotations annuelles au fonds de roulement et les annuités des emprunts contractés en vue de la constitution de ce fonds ne peuvent être pris en compte parmi les éléments servant au calcul de la dotation globale et des tarifs de prestations que dans les cas suivants :

1° Si l'organisme gestionnaire est une fondation, une mutuelle ou une union de mutuelles, une association reconnue d'utilité publique, une congrégation ou s'il s'agit d'un établissement visé aux articles L. 312 à L. 314 ;

2° S'il s'agit d'une association déclarée, à la condition que ses statuts prévoient, en cas de cessation d'activité, l'attribution à un établissement public ou privé poursuivant un but similaire de l'ensemble du patrimoine affecté à l'établissement ; l'autorité administrative a qualité pour approuver ou provoquer la désignation de l'attributaire ou pour procéder elle-même, le cas échéant, à cette désignation ;

3° Si, à défaut des dispositions statutaires ci-dessus, l'organisme gestionnaire s'engage, en cas de cessation d'activité, à verser à un organisme public

DÉCRET N° 88-279 DU 24 MARS 1988

relatif à la gestion budgétaire et comptable et aux modalités de financement de certains établissements sociaux et médico-sociaux à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie

NOR : ASEA8701335D

(Journal officiel du 26 mars 1988)

Décète :

Article 1^{er}

Les dispositions du présent décret sont applicables :

1° Aux centres d'aide par le travail et aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale mentionnés respectivement aux articles 167 et 185 du code de la famille et de l'aide sociale ;

2° Aux établissements mentionnés à l'article L. 162-24-1 du code de la sécurité sociale.

Article 2

Les dépenses des centres d'aide par le travail et des centres d'hébergement et de réadaptation sociale, prises en charge par l'Etat au titre de l'aide sociale, font l'objet de l'attribution à chaque établissement d'une dotation globale de financement annuelle dont le montant est calculé sur la base des prévisions de dépenses et recettes résultant de l'application des règles budgétaires et comptables fixées au chapitre 1^{er}.

Le prix de journée des établissements mentionnés au 2° de l'article 1^{er} est calculé dans les mêmes conditions.

Article 24

Les frais exposés par un siège social peuvent, sur autorisation particulière du ministre, chargé des affaires sociales, être intégrés dans le calcul de la dotation globale de financement ou du prix de journée. Ils doivent correspondre à un service rendu à l'établissement pour lequel le siège social se substitue totalement ou partiellement à celui-ci.

Lorsqu'un organisme gère un ensemble national ou régional d'établissements dont la tarification et le financement sont à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie, le contrôle des propositions de budget du siège social est effectué par le préfet du lieu d'implantation de celui-ci. Les conclusions du contrôle sont transmises aux préfets intéressés.

Lorsqu'un organisme gestionnaire gère d'autres établissements ou services dont la tarification et le financement ne relèvent pas de la compétence de l'Etat, le préfet du département d'implantation du siège social de l'organisme vérifie le budget du siège social et détermine la part prise en compte dans le calcul de la dotation globale de financement ou du prix de journée du ou des établissements relevant de sa compétence. Il transmet, le cas échéant, ses conclusions aux autres préfets intéressés.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA POPULATION

Décret n° 61-9 du 3 janvier 1961 relatif à la comptabilité, au budget et au prix de journée de certains établissements publics ou privés.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la santé publique et de la population, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre du travail et du ministre de l'agriculture,

Vu les articles 699 à 704 du code de la santé publique ;

Vu les articles 86, 164, 168, 178 et 185 du code de la famille et de l'aide sociale ;

Vu l'article 10 du décret n° 59-101 du 7 janvier 1959 modifiant et complétant le code de la famille et de l'aide sociale et ce qui concerne la protection de l'enfance ;

Vu l'ordonnance n° 45-1845 du 18 août 1945 relative au remboursement aux institutions privées des frais d'entretien et d'éducation des mineurs délinquants ;

Vu le décret n° 56-1114 du 26 octobre 1956 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 3 de la loi n° 54-1311 du 31 décembre 1954 relatif aux établissements de soins privés à but non lucratif et de l'article 4 de la loi n° 53-1325 du 31 décembre 1953 relatif aux établissements privés de rééducation fonctionnelle ;

Vu le décret n° 53-171 du 28 mars 1953 relatif au budget et à la comptabilité des hôpitaux et hospices publics ;

Vu le décret n° 58-1202 du 11 décembre 1958 relatif aux hôpitaux et hospices publics ;

Vu le décret n° 59-1510 du 29 décembre 1959 relatif aux dispositions financières et comptables à adopter à l'égard des hôpitaux et hospices publics ;

Le conseil d'Etat (section sociale) entendu,

Décète :

TITRE I^{er}

ETABLISSEMENTS PUBLICS ET ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS À BUT NON LUCRATIF

A. — Budget et comptabilité.

Art. 1^{er}. — A l'exception des établissements de cure, de soins et de rééducation fonctionnelle, qui restent soumis à la réglementation qui leur est propre, sont, pour l'établissement de leur budget, assujettis aux dispositions du décret susvisé du 28 mars 1953 relatif au budget et à la comptabilité des hôpitaux et hospices publics, quel que soit le régime d'hébergement ou d'accueil :

a) Les établissements publics recevant des bénéficiaires de l'aide sociale, visés aux articles 86, 168 et 185 du code de la famille et de l'aide sociale ;

b) Les établissements relevant de personnes morales publiques, mais financièrement autonomes, ainsi que les établissements privés, agréés ou ayant passé convention pour recevoir soit les catégories de bénéficiaires visés au a ci-dessus, soit les personnes âgées visées à l'article 164 du code de la famille et de l'aide sociale et les mineurs délinquants.

Art. 2. — Les établissements visés à l'article précédent doivent tenir une comptabilité dont la liste des comptes est établie par référence au plan comptable des établissements publics hospitaliers. Les comptes annuels et la feuille de calcul du prix de revient sont présentés dans les formes prévues par ce plan comptable.

Les comptes non prévus au plan comptable visé à l'alinéa précédent sont ouverts conformément au plan comptable général.

Toutefois des dérogations peuvent être apportées aux deux alinéas ci-dessus pour tenir compte des dispositions particulières du plan comptable des organismes de sécurité sociale.

Des règles simplifiées pourront être établies pour les établissements comportant moins de 50 lits par arrêté conjoint du ministre des finances et des affaires économiques, du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre de la santé publique et de la population.

Art. 3. — Il doit être tenu pour chaque établissement faisant l'objet d'un calcul de prix de journée une comptabilité distincte de celle des autres établissements appartenant, le cas échéant, au même organisme. Cette comptabilité comprend toutes les opérations de débit et de crédit spéciales à l'établissement.

La comptabilité spéciale à un établissement doit à toute demande pouvoir être mise à la disposition des agents vérificateurs ou de contrôle. Si les résultats de cette comptabilité doivent être rattachés à la comptabilité d'un établissement principal, ce rattachement s'opère par l'intermédiaire de comptes de liaison.

Art. 4. — L'exercice comptable a la même durée que dans les établissements publics. Les écritures d'inventaires doivent être constatées au plus tard dans les deux mois de la clôture de l'exercice. Ce délai peut être prorogé d'une durée n'excédant pas un mois par décision du préfet.

B. — Prix de journée.

Art. 5. — Les prix de journée des établissements visés à l'article 1^{er} sont fixés par le préfet du département d'implantation, selon la réglementation en vigueur dans les établissements publics hospitaliers, sous réserve des modalités prévues dans les articles 6 à 11 suivants.

Il n'est pas dérogé, en ce qui concerne les assurés sociaux, aux dispositions de l'article 85 C (3^e) du décret n° 45-0179 du 29 décembre 1945 et de l'article 99 (4^e) du décret n° 46-2959 du 31 décembre 1946.

Art. 6. — Les prix de revient prévisionnels servant à calculer les prix de journée afférents à l'hébergement dans les établissements visés à l'article 1^{er} ci-dessus des bénéficiaires de l'aide sociale et des pensionnaires payants sont évalués sur la base des crédits inscrits pour l'année considérée à la section d'exploitation du budget primitif de chaque établissement, telle qu'elle est définie à l'article 1^{er}, alinéas 4 et 5, du décret n° 53-271 du 28 mars 1953 relatif au budget et à la comptabilité des hôpitaux et hospices publics.

Art. 7. — Les dispositions des articles 3 et 4 du décret susvisé du 29 décembre 1959 relatif aux dispositions financières et comptables à adopter à l'égard des hôpitaux et hospices publics sont également applicables pour la détermination du prix de revient prévisionnel.

Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un établissement privé, les dotations aux comptes d'amortissement et aux comptes de provisions, la majoration affectée au fonds de roulement ainsi que les annuités des emprunts contractés en vue de la constitution de ce fonds ne peuvent être prises en compte dans le calcul du prix de revient prévisionnel servant à l'établissement du prix de journée que dans les cas suivants :

1^o Si l'organisme gestionnaire est une fondation ou une association reconnue d'utilité publique ;

2^o S'il s'agit d'une association déclarée, à la condition que ses statuts prévoient, en cas de cessation d'activité de l'établissement, la dévolution à une collectivité publique ou à un établissement public ou privé poursuivant un but similaire de l'ensemble du patrimoine affecté audit établissement ; le préfet a qualité pour approuver ou provoquer la désignation de l'attributaire ou pour procéder lui-même, le cas échéant, à cette désignation ;

3^o Si, à défaut des dispositions statutaires ci-dessus, l'organisme gestionnaire s'engage, en cas de cessation d'activité, à verser à un établissement public ou privé poursuivant un but similaire, et éventuellement à une collectivité publique, le fonds de roulement et les provisions non employées ainsi qu'une somme correspondant à la plus-value immobilière résultant de dépenses couvertes par le prix de journée ; le service des domaines procède à l'évaluation de cette plus-value.

En cas de transformation ou de modification importante dans le fonctionnement de l'établissement, le préfet apprécie s'il y a lieu d'imposer le versement ci-dessus et dans quelle mesure.

Art. 8. — Lorsque l'organisme gestionnaire est locataire de l'immeuble siège de son activité, le prix de revient prévisionnel comprend le loyer annuel correspondant à la valeur locative réelle de l'immeuble et des accessoires de ce loyer. Si ce loyer est inférieur à cette valeur, il est tenu compte, dans la limite de celle-ci, du loyer prévu au bail majoré, le cas échéant, d'une somme correspondant à la fraction de dépenses non couverte par le loyer et mise par convention à la charge du locataire, bien qu'incombant normalement au propriétaire. Cette somme peut, le cas échéant, être répartie sur la durée du bail.

Art. 9. — Le montant des dépenses d'entretien, de réparations et d'améliorations courantes qui peut être compris dans le calcul des prix de revient est normalement déterminé selon les modalités applicables aux établissements publics hospitaliers.

Toutefois, le ministre de la santé publique et de la population, le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre de l'intérieur et, éventuellement, le garde des sceaux, ministre de la justice, pourront par arrêté concerté fixer des règles différentes.

Art. 10. — Entrent également en compte pour le calcul du prix de revient prévisionnel servant à l'établissement du prix de journée :

a) Les rémunérations des praticiens à temps complet et à temps partiel attachés à l'établissement et, en général, les rémunérations des différentes catégories du personnel chargé des soins, de l'observation, de l'éducation, de la rééducation ou de la formation professionnelle des pensionnaires.

Ces rémunérations ne peuvent être prises en compte dans le calcul du prix de revient des établissements privés que pour la partie n'excédant pas les rémunérations applicables aux catégories similaires des personnels des établissements publics analogues possédant la même qualification ; toutefois, ces rémunérations, lorsqu'elles sont fixées par les conventions collectives passées entre l'établissement et certaines catégories de personnel, sont prises intégralement en compte si les dispositions de la convention collective ont été portées à la connaissance du préfet au moment où l'établissement a été agréé pour recevoir les catégories de personnes visées à l'article 1^{er} ou a passé une convention à cet effet ; dans ce cas, la convention collective doit être expressément visée dans la décision d'agrément ou dans la convention ; l'intervention ou la modification ultérieure d'une convention collective peut être une cause de retrait de l'agrément ou de dénonciation de la convention concernant le placement des personnes prises en charge par les collectivités publiques ;

b) Les frais auxquels les établissements doivent faire face à l'occasion des vacances, lorsqu'ils se rapportent directement à l'exécution des tâches correspondant à leur mission ;

c) Dans la mesure où ils correspondent à des services qui lui sont rendus, et sur autorisation particulière du ministre de la santé publique et de la population, les frais exposés par un siège social distinct de l'établissement.

Art. 11. — Ne peuvent être incorporés dans les prix de revient prévisionnels :

a) Le coût des appareils d'optique ou de prothèse destinés aux pensionnaires de l'établissement ainsi que les frais médicaux et pharmaceutiques autres que ceux afférents aux soins courants correspondant à la destination de l'établissement ;

b) Les frais d'inhumation des pensionnaires.

Art. 12. — Le prix de revient journalier prévisionnel est déterminé en divisant le total des charges nettes, calculé conformément aux articles précédents, par un nombre de journées égal à la moyenne des journées effectivement constatées pendant les trois dernières années ou, en cas de circonstances particulières, par le nombre de journées à prévoir pour l'exercice considéré.

Art. 13. — Le déficit de la section d'exploitation constaté à la clôture du dernier exercice est ajouté aux éléments constitutifs du prix de revient et réparti d'après les résultats de la comptabilité analytique d'exploitation. L'excédent en est déduit dans les mêmes conditions, sous les réserves exprimées par l'article 33 du décret du 11 décembre 1958 pour la constitution du fonds de roulement.

Le prix de journée correspond au prix de revient prévisionnel majoré du déficit ou diminué de l'excédent calculé conformément aux dispositions du présent article.

Art. 14. — L'organisme gestionnaire propose au préfet le prix de journée et lui transmet le décompte des prix de revient réels dans les conditions prévues par les articles 10, 11, 12 et 13 du décret susvisé du 29 décembre 1959.

TITRE II

ETABLISSEMENTS PRIVÉS A BUT LUCRATIF

Art. 15. — Les dispositions ci-dessus sont applicables aux établissements privés à but lucratif agréés ou ayant passé convention pour recevoir les catégories de bénéficiaires visées à l'article 1^{er}, sous réserve des dispositions des articles 16 et 17 suivants.

Art. 16. — Les établissements privés à but lucratif sont autorisés à incorporer dans les dépenses servant au calcul du prix de revient un intérêt de 3 p. 100 du capital en biens meubles et immeubles affectés à l'exploitation de l'établissement, calculé sur la valeur non amortie de ce capital. Ces biens meubles et immeubles peuvent être réévalués chaque année dans la forme légale.

La rémunération du capital prévue au présent article ne s'applique pas aux biens meubles et immeubles acquis à l'aide de fonds d'emprunt ou à l'aide des dotations imputées au fonds de renouvellement.

Art. 17. — La majoration prévue pour la création ou la dotation du fonds de roulement ainsi que les crédits affectés au fonds de renouvellement et au remboursement d'emprunts ne peuvent entrer en compte pour le calcul du prix de revient prévisionnel servant à l'établissement du prix de journée.

Art. 18. — Les dispositions du présent décret sont applicables aux établissements visés par l'article 178 du code de la famille et de l'aide sociale. A ceux de ces établissements qui, étant agréés en application de la législation de la sécurité sociale, relèvent du décret n° 56-1114 du 26 octobre 1956, les dispositions des articles 2 et 3 de ce dernier décret demeurent seules applicables.

Art. 19. — Le ministre de la santé publique et de la population, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre du travail, le ministre de l'agriculture et le secrétaire d'Etat aux finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 3 janvier 1961.

MICHEL DEBRÉ.

Par le Premier ministre :

Le ministre de la santé publique et de la population,
BERNARD CHENOT.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
EDMOND MICHELET.

Le ministre de l'intérieur,
PIERRE CHATENET.

Le ministre des finances et des affaires économiques,
WILFRID BAUMGARTNER.

Le ministre de l'agriculture,
HENRI ROCHEREAU.

Le ministre du travail,
PAUL BACON.

Le secrétaire d'Etat aux finances,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Règles simplifiées de comptabilité prévues à l'article 5 du décret n° 56-1114 du 26 octobre 1956 et à l'article 2 du décret n° 61-9 du 3 janvier 1961.

Le ministre de la santé publique et de la population, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre des finances et des affaires économiques,

Vu l'article 5 du décret n° 56-1114 du 26 octobre 1956 ;
Vu l'article 2 du décret n° 61-9 du 3 janvier 1961,

Arrêtent :

Art. 1^{er}. — Les établissements qui doivent tenir une comptabilité, conformément aux règles fixées par les articles 5, 6 et 7 du décret n° 56-1114 du 26 octobre 1956 et par les articles 1^{er} à 4 du décret n° 61-9 du 3 janvier 1961 peuvent, lorsqu'ils se rangent dans les catégories visées au présent arrêté, observer des règles simplifiées conformément aux dispositions prévues aux articles suivants.

Art. 2. — Les établissements de moins de 50 lits sont autorisés, en cours d'année, à tenir leurs comptes sur la base des recettes et des dépenses ayant donné lieu à un mouvement effectif de fonds.

Lorsqu'il est fait usage de cette possibilité, il est dressé, en fin d'année, un état des créances et un état des dettes existant à la date du 31 décembre. Le montant de ces états est inscrit dans les comptes avant l'arrêté définitif des écritures.

Art. 3. — Les établissements de moins de 50 lits n'ont pas, en principe, à tenir de comptabilité de prix de revient ni à établir en fin de gestion une feuille de répartition et d'imputation des charges et produits d'exploitation. Toutefois, le préfet, sur proposition du directeur départemental de la population et de l'action sociale, peut prescrire aux établissements de moins de 50 lits qui poursuivent plusieurs activités d'établir un compte d'exploitation présentant la ventilation par activité des charges et des produits de l'exercice.

Art. 4. — Les établissements de moins de 50 lits sont autorisés à tenir un simple inventaire descriptif de leurs biens.

Dans ce cas, les amortissements annuels sont déterminés en prenant pour base la valeur nette comptable globale dégagee par les comptes collectifs ouverts au bilan.

Un pourcentage est déterminé, avec l'accord du préfet, pour servir à calculer l'amortissement annuel de chaque catégorie de biens correspondant à un compte ouvert au bilan.

**Annexe 3 :
2 pages de conclusions
Contrôle 79**



Ministère du Travail
et des Affaires Sociales

Direction Départementale des
Affaires Sanitaires et Sociales
des Deux-Sèvres

Niort, le 12 DEC. 1996

Service à rappeler :

PERSONNES HANDICAPEES

JB/JG/WDADAPEI



: Jacques BUCHOU

: 7013

**RAPPORT DE VERIFICATION SUR PLACE DE L'ASSOCIATION
DEPARTEMENTALE DES AMIS ET PARENTS D'ENFANTS INADAPTES
DES DEUX-SEVRES (A.D.A.P.E.I. 79)**

EFFECTUEE LES 21 ET 23 OCTOBRE 1996

**PAR M. JACQUES BUCHOU
INSPECTEUR DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES
ET
M. JOANNI MENU
TRESORIER PRINCIPAL**

ATTENTION CHANGEMENT D'ADRESSE POSTALE :

Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales des Deux-Sèvres

Adresse postale : DDASS - BP 9104 - 79061 NIORT CEDEX 9

Téléphone : 05 49 06 70 00 - Télécopie : 05 49 24 75 42

ACCUEIL DU PUBLIC ASSURE : 30, rue THIERS à NIORT DE 9 H 15 A 16 HEURES

La documentation Française : Enquête relative aux frais de siège des associations gestionnaires d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux

CONCLUSION

Les contrôles sur place ont permis de s'assurer de la bonne tenue, au plan formel, de la comptabilité de l'A.D.A.P.E.I. des Deux-Sèvres.

La situation financière apparaît globalement saine.

Cependant :

- ♦ la répartition des charges communes entre les budgets d'action sociale et de production n'obéit pas à des critères clairement définis et reconnus, ainsi que le montrent les vérifications effectuées sur place aux C.A.T. du TALLUD et de POMPOIS.

Il paraît donc nécessaire d'établir prochainement ces critères par convention conclue, par établissement, avec le Préfet.

- ♦ de même lors de la procédure contradictoire pour les budgets 1997 des Centres d'Aide par le Travail, les tableaux des effectifs de personnels devront être ajustés par rapport aux dépenses autorisées sur les BPAS.

- ♦ les ratios d'encadrement des travailleurs handicapés devront être négociés pour certains ateliers.

- ♦ les charges afférentes aux postes des directeurs de C.A.T. devront être négociées entre les BPAS, les BPAC et les budgets d'hébergement.

- ♦ l'encadrement des travailleurs relevant des sections d'ateliers protégés devra être clarifié.

- ♦ les dépenses réalisées aux comptes administratifs devront pour l'exercice 1996 tenir dans les dépenses autorisées.

- ♦ une diminution du fonds de roulement de l'association devra être recherchée.

- ♦ l'A.D.A.P.E.I. devra isoler les opérations relatives à la vie associative qui n'ont pas à être imputées dans les budgets des établissements.
- ♦ les produits financiers devront être ventilés dans les budgets des établissements au prorata de leur trésorerie.
- ♦ la contribution des établissements vers le siège social fera l'objet d'une comparaison avec les autres départements de la Région Poitou-Charentes. Globalement l'Etat finance 69,4 % des frais de siège alors que sa participation à l'ensemble des budgets des établissements gérés par l'A..D.A.P.E.I. est bien inférieure (42,8 %).

LE TRESORIER PRINCIPAL



JOANNI MENU

**L'INSPECTEUR DES AFFAIRES
SANITAIRES ET SOCIALES**



JACQUES BUCHOU

**Annexe 4 :
Jurisprudence**

COMMISSION NATIONALE DU CONTENTIEUX DE LA TARIFICATION SANITAIRE ET SOCIALE

CONTENTIEUX N° A-92-156

Ligue pour l'adaptation du diminué physique au travail
contre préfet de l'Yonne (centre de rééducation professionnelle de Pontigny).

Au nom du peuple français,

La commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale, statuant au contentieux :

Vu, enregistrée à son secrétariat le 26 novembre 1992, l'appel formé au nom de la Ligue pour l'adaptation du diminué physique au travail par son secrétaire général M. André Dessartine, dûment habilité rétroactivement par délibération de l'assemblée générale extraordinaire de l'association en date du 16 mars 1994, contre la décision de la commission interrégionale de la tarification sanitaire et sociale de Nancy, datée du 4 mai 1992 et notifiée le 26 octobre suivant à la requérante, aux motifs que ce jugement a rejeté pour partie le recours dirigé par l'intéressée contre l'arrêté du 11 avril 1991 du préfet de l'Yonne, fixant pour 1991 le prix de journée du centre de rééducation professionnelle de Pontigny, géré par la requérante, le jugement attaqué ayant refusé de réintégrer au budget prévisionnel de la dite année l'abattement opéré par le préfet sur les frais de siège, limités à 115 000 F au lieu des 418 000 F demandés. Pour ce faire, la commission interrégionale de la tarification sanitaire et sociale a jugé que l'établissement en cause était totalement autonome du siège social de l'association, alors qu'en fait il dépend totalement de celui-ci qui contrôle la préparation de son budget prévisionnel, avant présentation au conseil d'administration et envoi à l'autorité chargée de la tarification, son suivi régulier au cours de l'exercice, la vérification des comptes annuels par le service de comptabilité du siège et par l'expert-comptable dont les honoraires sont réglés par le siège. En outre, le compte administratif et le bilan de l'établissement sont également établis par le siège et sa comptabilité certifiée par un commissaire aux comptes, également honoré par le siège.

Vu enregistré le 12 décembre 1994, le mémoire en réponse du préfet, présenté hors délai ;

Vu le jugement du 4 mai 1992 de la commission interrégionale de la tarification sanitaire et sociale de Nancy frappé d'appel, ainsi que les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu le code de la famille et de l'aide sociale, notamment l'article 201 ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu la loi n° 54-1311 du 31 décembre 1954, relative aux établissements de soins privés à but non lucratif, notamment l'article 3 ;

Vu la loi n° 53-1325 du 31 décembre 1953, relative aux établissements privés de rééducation fonctionnelle ;

Vu le décret n° 56-1114 du 26 octobre 1956, portant R.A.P. pour l'application des 2 articles des lois susvisées du 31 décembre 1954 et du 31 décembre 1953 ;

Vu le décret n° 90-359 du 11 avril 1990, relatif au contentieux de la tarification sanitaire et sociale et au conseil supérieur de l'aide sociale ;

Après avoir entendu :

M. Bing, sous-directeur honoraire d'administration centrale, rapporteur, en son rapport ;

M. Laulla, vice-président de la Ligue pour l'adaptation du diminué physique au travail, en ses observations ;

Mme Roul, maître des requêtes au Conseil d'Etat, commissaire du Gouvernement, en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré :

Considérant que, contrairement aux énonciations du jugement du 4 mai 1992 frappé d'appel de la commission interrégionale de la tarification sanitaire et sociale de Nancy, le centre de rééducation professionnelle de Pontigny ne bénéficie pas d'une totale autonomie à l'égard du siège de la ligue pour l'adaptation du diminué physique au travail puisque, selon les moyens développés par la requérante à l'appui de son appel et non contredits par le préfet de l'Yonne, ledit centre dépend étroitement du siège de l'association tant en ce qui concerne l'élaboration de son budget, le suivi régulier de celui-ci, la vérification de ses comptes annuels, son compte administratif et son bilan ; que c'est donc à tort que le préfet de l'Yonne a ramené à 115 000 F les frais de siège supportés par le centre en cause au titre du budget de 1991 alors que la requérante avait prévu à ce titre une somme de 418 000 F ; que par suite, il convient de réinscrire à ce budget l'abattement de 303 000 F pratiqué par le préfet et de fixer, en conséquence, le prix de journée du centre de Pontigny à 754,28 F.

Décide :

Art. 1^{er}. - Le prix de journée du centre de rééducation professionnelle de Pontigny est fixé pour 1991 à 754,28 F.

Art. 2. - L'arrêté du 11 avril 1991 du préfet de l'Yonne est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Art. 3. - La présente décision sera notifiée à la Ligue pour l'adaptation du diminué physique au travail, au préfet de l'Yonne et au ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Délibéré par la commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale dans sa séance du 16 décembre 1994 où siégeaient M. Coudurier, conseiller d'Etat, président, Mmes Chognot, Le Sourd-Thebaud, Lussan, Mlle de La Tribouille, MM. Balancon, Brunier, Pernot et M. Bing, rapporteur.

Le président,
M. COUDURIER

Le rapporteur,
M. BING.

La secrétaire,
Mme BAUDELICQUE

COMMISSION NATIONALE DU CONTENTIEUX DE LA TARIFICATION SANITAIRE ET SOCIALE

CONTENTIEUX N° A.92-039

Fondation métallurgique et minière pour la santé
(centre médical « Rocheplane », à Saint-Hilaire-du-Touvet).

Au nom du peuple français,

La Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale, statuant au contentieux,

Vu l'appel formé par la Fondation métallurgique et minière pour la santé, enregistré au secrétariat de la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale le 22 avril 1992, tendant à ce que celle-ci annule la décision de la commission interrégionale de la tarification sanitaire et sociale de Lyon du 21 février 1992 par laquelle ladite commission a fixé les dotations globales du centre médical « Rocheplane » à Saint-Hilaire-du-Touvet (Isère) à, respectivement, 49 981 500 F pour 1988, 52 434 910 F pour 1989, 55 304 000 F pour 1990 et 57 291 000 F pour 1991 ; par les moyens que :

- l'article 49 du décret du 11 août 1983 permet la prise en compte, dans le budget des établissements concernés, des frais de fonctionnement du siège social de la personne morale gestionnaire sans restriction aucune, ce que la commission interrégionale a méconnu en indiquant que ces dépenses sont exclusivement celles correspondant à des dépenses de fonctionnement propres au centre médical en cause ;

- en l'espèce, la fondation ayant pour vocation statutaire de gérer trois établissements sanitaires dont celui de Rocheplane, il doit normalement être tenu compte des frais exposés au siège, qui ne sont d'ailleurs nullement exagérés, dans le calcul de la dotation globale du centre ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en réponse de la caisse régionale d'assurance maladie Rhône-Alpes, enregistré comme ci-dessus le 22 juin 1992, tendant au rejet dudit appel, par les moyens que :

- la prise en compte dans le budget du centre médical des sommes imputées au titre des frais de siège est sans commune mesure avec les services rendus par le siège à l'établissement, qui se limitent à la négociation des contrats d'assurance couvrant ledit centre ;

- certaines des dépenses engagées par le siège se rapportent à la vie associative de l'institution et n'ont pas à être supportées par l'assurance maladie ou font double emploi avec des crédits ouverts à la section d'exploitation du centre médical ;

- l'article 49 du décret de 1983 est un article dont la portée générale ne peut être méconnue, au regard de la jurisprudence établie en matière de frais de siège comme des précisions contenues dans d'autres textes, tels que le décret du 24 mars 1988 en son article 24 ;

Vu le mémoire en réplique de la fondation enregistré comme ci-dessus le 24 juin 1993 et tendant à la confirmation de sa requête initiale par les mêmes moyens et par les moyens que :

- le décret du 24 mars 1988 n'est pas applicable aux établissements gérés par elle ;

- les frais imputés au titre du siège social sont des frais d'administration des établissements qui n'ont pas été imputés directement aux comptes de ces établissements dans un souci de transparence comptable ;

- la C.R.A.M. Rhône-Alpes ne justifie aucune situation de double dépense ;

Vu la lettre sans observation du préfet de l'Isère, enregistrée le 24 juin 1992 ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu le code de la famille et de l'aide sociale ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le décret n° 58-1202 du 11 décembre 1958 modifié ;

Vu le décret n° 59-1510 du 29 décembre 1959 modifié ;

Vu le décret n° 61-9 du 3 janvier 1961 modifié ;

Vu le décret n° 90-359 du 11 avril 1990 ;

Ouï M. David, conseiller de chambre régionale des comptes, rapporteur, en son rapport ;

Ouï Mme Benoît, représentant la C.R.A.M. Rhône-Alpes ;

Ouï Mme Raoul, maire des requêtes au Conseil d'Etat, commissaire du Gouvernement, en ses conclusions ;

Considérant que, aux termes de l'article 49 du décret du 11 août 1983, « dans les établissements privés participant au service public hospitalier, la dotation globale et les tarifs de prestations tiennent compte des dépenses relatives aux prestations ou services fournis par le siège social lorsque celui-ci est distinct de l'établissement » ; que ces prestations ou services doivent correspondre à des services effectivement rendus par le siège, qui se substitue ainsi à l'établissement ;

Considérant que, aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, la fondation métallurgique et minière pour la santé, substituée à l'Association métallurgique et minière contre la tuberculose, a pour unique objet d'assurer le fonctionnement et l'entretien d'établissements hospitaliers, parmi lesquels le centre médical « Rocheplane » à Saint-Hilaire-du-Touvet ; que les dépenses exposées par le siège de la Fondation au cours des années en cause se rapportent aux frais de fonctionnement du conseil d'administration qui ne sont étrangers, ni par leur nature ni par leur importance, aux dépenses qui peuvent être normalement inscrites au budget d'un établissement, en lien direct avec sa gestion et son champ d'activité ;

Considérant que la caisse régionale d'assurance maladie Rhône-Alpes ne justifie en rien que les prestations réalisées par la fondation se limiteraient à la négociation des contrats d'assurance ou feraient double emploi avec des crédits ouverts à la section d'exploitation du centre médical ; que, en réduisant la quote-part des frais de siège à retenir pour le calcul des dota-

tions globales du centre médical « Rocheplane » au quart de leur montant, la commission interrégionale de Lyon a fait une inexacte appréciation des circonstances de l'espèce ;

Après en avoir délibéré,

Décide :

Art. 1^{er}. - La décision de la commission interrégionale de la tarification sanitaire et sociale de Lyon du 21 février 1992 fixant les dotations globales du centre médical « Rocheplane », géré par la Fondation métallurgique et minière pour la santé, pour les années 1988, 1989, 1990 et 1991, est annulée.

Art. 2. - La demande de la caisse régionale d'assurance maladie Rhône-Alpes devant la commission interrégionale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale de Lyon est rejetée.

Art. 3. - La présente décision sera notifiée à la Fondation métallurgique et minière pour la santé, à la C.R.A.M. Rhône-Alpes, au préfet de l'Isère et au ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Délibéré par la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale dans sa séance du 16 décembre 1993, où siégeaient M. Coudurier, conseiller d'Etat, président, Mmes Chognot, Gervais, Le Sourd-Thibaud, Mlle de La Tribouille, MM. Brunier, Calmon, Taugourdeau et M. David, rapporteur.

Le président,

M. COUDURIER

Le rapporteur,
M. DAVID

La secrétaire,

Mme BAUDELICQUE

Les visas de cette décision peuvent être consultés au secrétariat de la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale, ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville, 1, place de Fontenoy, Paris (7^e), pièce 4310.

COMMISSION NATIONALE DU CONTENTIEUX DE LA TARIFICATION SANITAIRE ET SOCIALE

CONTENTIEUX N° 1798/85-21/86-242/87-170 et 88-37

Union départementale
des sociétés mutualistes de la Loire
(Clinique radiologique et orthopédique de Saint-Etienne)

Au nom du peuple français,

La Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale, statuant au contentieux :

CONTENTIEUX N° 1798

Vu la requête présentée par l'union départementale des sociétés mutualistes de la Loire, représentée par son président, ladite requête enregistrée au secrétariat de la section permanente du conseil supérieur de l'aide sociale le 22 avril 1981 et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler l'arrêté en date du 19 mars 1981 par lequel le préfet de la Loire a fixé les prix de journée pour la clinique radiologique et orthopédique de Saint-Etienne comme suit :

- médecine cancérologique : 777,45 F ;
- chirurgie orthopédique : 987,55 F.

Ce faisant attendu que cet arrêté n'a pas pris en considération le déficit de la masse médicale, n'a pas retenu l'activité prévisionnelle telle qu'acceptée initialement par la D.D.A.S.S., a limité systématiquement l'évolution de certaines dépenses, a refusé sans justification la détermination d'un prix spécifique pour la curiethérapie, alors que cette nécessité avait été admise par la D.D.A.S.S.

Fixer en conséquence de nouveaux prix de journée en retenant les crédits demandés par l'établissement.

Vu enregistré comme ci-dessus le 1^{er} juin 1981 le mémoire en réponse produit par le préfet du département de la Loire tendant au rejet de la requête aux motifs qu'un excédent de 300 000 F a été retenu sur la masse médicale, que le nombre de journée a été retenu au vu des réalisations de l'année 1980 ; que le « service » de curiethérapie n'est pas assez individualisé pour nécessiter un prix de journée spécial ; que tous les comptes des dépenses diverses n'ont pas progressé que de 10,5 p. 100 ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 21 août 1981 le mémoire en réplique produit par le requérant persistant dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 30 juillet 1981 les observations produites par le ministre de la santé ;

CONTENTIEUX N° 85-21

Vu la requête présentée par l'union départementale des sociétés mutualistes de la Loire, représentée par son président, ladite requête enregistrée au secrétariat de la section permanente du conseil supérieur de l'aide sociale le 18 mars 1985 et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler l'arrêté en date du 19 février 1985 par lequel le préfet, commissaire de la République du département de la Loire a fixé pour l'année 1985 à 56 488 480 F la dotation globale de financement, à 1 319,50 F le tarif journalier de médecine, à 1 579,50 F celui de chirurgie et à 1 173 F celui de chimiothérapie, applicables à la clinique radiologique et orthopédique de Saint-Etienne ;

Ce faisant attendu que l'effectif budgétaire autorisé est inférieur de trois postes à l'effectif non médical réel ; que la valeur du point accordée est inférieure à celle fixée par la convention collective ; que les avantages extra-conventionnels résultent d'accords d'entreprise datant de 1973 ; qu'un poste de cancérologue a été refusé ; que des abattements de crédits ont été effectués sur les frais informatiques ; que les frais réels de siège n'ont pas été pris en considération ;

Fixer en conséquence la nouvelle dotation globale de financement en réincorporant une somme de 5 311 300 F ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 19 juillet 1985 le mémoire en réponse produit par le préfet, commissaire de la République du département de la Loire tendant au rejet de la requête aux motifs que l'établissement fait une confusion entre les postes budgétisés et les postes théoriques ; que l'augmentation des frais de personnel a été limitée, compte tenu des avantages extra-conventionnels qui ont été accordés par l'établissement ; que la demande d'un poste de cancérologue n'a pu être accordée, compte tenu de l'enveloppe des postes médicaux ; que les crédits des dépenses diverses sont gérés sans aucune rigueur et avec un non-respect des autorisations budgétaires ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 15 octobre 1985 le mémoire en réplique produit par le requérant persistant dans ses précédentes conclusions par les mêmes motifs.

CONTENTIEUX N° 86-242

Vu la requête présentée par l'union départementale des sociétés mutualistes de la Loire, représentée par son président, ladite requête enregistrée au secrétariat de la section permanente du conseil supérieur de l'aide sociale le 23 mai 1986 et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler l'arrêté en date du 24 avril 1986 par lequel le préfet, commissaire de la République du département de la Loire a fixé pour l'année 1986, à 56 665 000 F la dotation globale de financement et à 1 223,50 F le tarif journalier de médecine, à 1 579,50 F celui de chirurgie et à 1 173,00 F celui de chimiothérapie applicables à la clinique radiologique et orthopédique de Saint-Etienne ;

Ce faisant attendu que les avantages extra-conventionnels accordés au personnel non-médical résultent d'un accord d'entreprise datant de 1973 ; qu'un poste de cancérologue a été refusé ; que l'établissement est agréé pour recevoir 4 internes ; que pour les autres dépenses, il est fait application stricte du taux directeur sans justification des abattements ; qu'un abattement a été effectué sur la dotation au fonds de roulement ;

Fixer en conséquence la nouvelle dotation globale de financement en réintégrant une somme de 8 757 000 F demandée par l'établissement pour couvrir ses besoins ;

Où, Mme Jodeau-Grymberg, maître des requêtes au Conseil d'Etat, commissaire du gouvernement, en ses conclusions :

Considérant que les requêtes susvisées présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

CONTENTIEUX N° 1798

Sur le nombre de journées provisionnelles :

Considérant que les prévisions de l'établissement ont été établies suivant la règle fixée par l'article 5 du décret du 29 décembre 1959, en retenant la moyenne des journées effectivement constatées pendant les trois dernières années ; que la connaissance des résultats du seul exercice 1980, connu début 1981, après le déroulement de la procédure contradictoire, évoquée par le préfet, ne peut constituer à elle seule, une circonstance de nature à justifier un nombre de journées plus important ; qu'il y a lieu, dès lors, de rétablir le nombre de journées proposé par l'établissement ;

Sur le prix de journée de curiethérapie :

Considérant que la curiethérapie ne figure pas au nombre des services spécialisés fixés par l'arrêté du 23 octobre 1964 ; que le préfet ne pouvait, dès lors, en application de l'article 9 du décret du 29 décembre 1959 modifié par le décret du 23 octobre 1964, le doter d'un prix de journée particulier ;

Sur les abattements opérés :

Considérant que pour refuser les crédits demandés par le requérant, pour les produits sanguins et les combustibles, le préfet se fonde sur les résultats du compte administratif anticipé de 1980, connu postérieurement au déroulement de la procédure contradictoire ; qu'en demandant des crédits pour les produits sanguins en augmentation de 9,15 p. 100 par rapport aux crédits accordés en 1980 ; la clinique n'a pas formulé une proposition abusive eu égard à son activité ; qu'en se bornant à limiter la dotation pour les combustibles à la dépense probable de l'année 1980, le préfet n'a pas démontré le caractère abusif des propositions de l'établissement pour 1981 ; qu'il y a lieu, dès lors, de rétablir les crédits correspondants ;

Considérant que les dépenses prévisionnelles d'entretien calculées par l'établissement à partir du compte administratif des années précédentes sont en augmentation de 95,68 p. 100 par rapport aux dépenses autorisées l'année précédente ; qu'en égard à l'importance de cette progression en l'absence de justification, le préfet a pu tenir la provision pour abusive ; qu'en retenant un taux d'augmentation des crédits de 13,68 p. 100, il n'a pas fait une insuffisante appréciation des besoins de l'établissement.

CONTENTIEUX N° 85-21

Sur les dépenses de personnel non médical :

Considérant que la circonstance que la valeur du point a été sous-évaluée pour les années 1983 et 1984, est, par elle-même, sans influence sur la dotation globale pour 1985 ;

Considérant que l'accord d'entreprise conclu en 1973 n'est pas au nombre de ceux qui, ayant été déclarés non-abusifs en application de l'article 16 de la loi du 30 juin 1975, s'impose à l'autorité chargée de la tarification ; que les avantages particuliers qu'il accorde aux personnels en matière de salaires et de retraite ne sont pas justifiés par des circonstances propres à l'établissement ; que le préfet les a, à bon droit, tenus pour

excessifs et les a exclus du budget d'exploitation, sans que puisse lui être opposée la circonstance que cette situation était connue lors du rattachement de l'établissement au service public hospitalier ;

Sur les dépenses de personnel médical :

Considérant que pour justifier le refus de création d'un quatrième poste de cancérologue, le préfet s'est borné à indiquer que l'enveloppe des postes médicaux susceptibles d'être accordés est nulle pour l'année 1985 ; qu'il n'a pas ainsi évalué la situation exacte de l'établissement dont personne ne conteste les chiffres d'activité en ce qui concerne le service de cancérologie ; qu'il y a lieu, dès lors, de faire droit à la demande du requérant ;

Considérant par ailleurs, que les avantages particuliers dont bénéficiaient les médecins, n'étaient pas justifiés par des circonstances propres à l'établissement ; que le préfet les a, à bon droit, tenus pour abusifs et exclus du budget d'exploitation ;

Sur les frais informatiques et les frais de siège :

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que l'achat de l'équipement informatique de la clinique a été autorisé par l'autorité de contrôle qui n'a pas trouvé l'acquisition disproportionnée avec l'activité de la clinique, lors de l'examen du budget pour l'année 1981 ; qu'en se bornant à soutenir que le requérant développe une mauvaise politique informatique et en comparant les dépenses avec celles d'un autre établissement qui comporte d'avantage de lits, le commissaire de la République ne démontre pas le caractère abusif des crédits de fonctionnement nécessaires par cet équipement ; qu'il y a lieu, dès lors, de rétablir les crédits demandés ;

Considérant que l'article 49 du décret du 11 août 1983 prévoit que la dotation globale et les tarifs de prestations tiennent compte des dépenses relatives aux prestations de services fournis par le siège social lorsque celui-ci est distinct de l'établissement ; qu'en ne retenant aucun crédit à ce titre, alors même qu'il ne démontre pas l'inexistence de ces prestations de services, ou leur coût trop élevé, le commissaire de la République a méconnu les dispositions de cet article ; qu'il y a lieu, dès lors, de faire droit aux conclusions du requérant sur ce point.

CONTENTIEUX N° 86-242

Sur les dépenses de personnel non médical :

Considérant que l'accord d'entreprise conclu en 1973 n'est pas au nombre de ceux qui, ayant été déclarés non-abusifs en application de l'article 16 de la loi du 30 juin 1975, s'impose à l'autorité chargée de la tarification ; que les avantages particuliers qu'il accorde aux personnels en matière de salaires et de retraite, ne sont pas justifiés par des circonstances propres à l'établissement ; que le préfet les a, à bon droit, tenus pour excessifs et les a exclus du budget d'exploitation, sans que puisse lui être opposée la circonstance que cette situation était connue lors du rattachement de l'établissement au service public hospitalier ;

Sur les dépenses de personnel médical :

Considérant que pour justifier le refus de création d'un quatrième poste de cancérologue, le préfet s'est borné à indiquer que l'enveloppe des postes médicaux susceptibles d'être accordée est nulle pour 1985 ; qu'il n'a pas ainsi fait une évaluation exacte de la situation de l'établissement dont personne ne conteste les chiffres d'activité en ce qui concerne le service de cancérologie ; qu'il y a lieu, dès lors, de faire droit à la demande du requérant ;

*la preuve de l'inexistence des prestations
fournies par le siège incombait à la DDASS.*

COMMISSION NATIONALE DU CONTENTIEUX DE LA TARIFICATION SANITAIRE ET SOCIALE

CONTENTIEUX N° 85-42 et 86-102

La Renaissance Sanitaire,
centre médico-chirurgical La Musse
à Saint-Sébastien-de-Morsent

Au nom du peuple français,

La Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale, statuant au contentieux ;

Vu 1° La requête présentée par la fondation hospitalière La Renaissance Sanitaire dont le siège est au 18, rue Monge, 75005 Paris, représentée par son président, ladite requête enregistrée le 22 février 1985 au secrétariat de la section permanente du Conseil supérieur de l'aide sociale et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler l'arrêté en date du 6 février 1985 par lequel le préfet, commissaire de la République du département de l'Eure a fixé à 113 156 748 F la dotation globale de financement et à 744,40 F le tarif des prestations du centre médico-chirurgical La Musse à Saint-Sébastien-de-Morsent, à compter du 1^{er} janvier 1985, par les moyens que le projet de budget adressé à la fondation reprend au titre des exercices antérieurs la somme de 1 529 493,40 F alors que le déficit constaté de l'exercice 1983 est de 4 261 971,92 F ; qu'aucune dotation pour les frais de siège n'a été prévue alors que l'établissement a bénéficié de tels frais de façon constante depuis son ouverture en 1932, que des erreurs se sont glissées dans les calculs faits par la D.D.A.S.S. pour aboutir à la tarification journalière.

Vu enregistré comme ci-dessus le 24 juin 1985 le mémoire en réponse produit par le préfet, commissaire de la République du département de l'Eure, tendant au rejet de la requête aux motifs que les dépenses non reprises du déficit à incorporer en 1985 peuvent être assimilables à un véritable budget supplémentaire non autorisé et non imputable à un accroissement d'activité de l'établissement ; qu'aucune direction départementale des affaires sanitaires et sociales n'étudie les dépenses constituant les frais du siège situé dans le 5^e arrondissement de Paris ; que le prix de journée arrêté le 6 février 1985 comportait par erreur toutes les recettes en atténuation (forfait journalier et consultations externes) ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 15 octobre 1985 le mémoire en réplique produit par la fondation hospitalière La Renaissance Sanitaire persistant dans ses précédentes conclusions par les mêmes moyens ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 6 novembre 1985 le nouveau mémoire présenté par le préfet, commissaire de la République du département de l'Eure n'apportant aucune modification à son premier mémoire ;

Vu 2° la requête présentée par la fondation hospitalière La Renaissance Sanitaire dont le siège est au 18, rue Monge, 75005 Paris représentée par son président, ladite requête enregistrée le 24 mars 1986 au secrétariat de la section permanente du Conseil supérieur de l'aide sociale et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler l'arrêté en date du 25 février 1986 par lequel le préfet, commissaire de la République du département de l'Eure a fixé à 119 683 102 F la dotation globale de financement et à 763,85 F le tarif des prestations du centre médico-chirurgical La Musse à Saint-Sébastien-de-Morsent, à compter du 1^{er} janvier 1986, par le moyen que la dotation pour frais de siège a été supprimée ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 25 avril 1986 le mémoire en réponse produit par le préfet, commissaire de la République du département de l'Eure tendant au rejet de la requête par le moyen qu'aucune direction des affaires sanitaires et sociales n'étudie les dépenses constituant ces frais de siège et qu'ainsi les dispositions de l'article 10 du décret n° 61-9 du 3 janvier 1961 n'ont jamais été respectées ;

Vu enregistré comme ci-dessus le 22 août 1986 le mémoire en réplique produit par la fondation requérante persistant dans ses précédentes conclusions par le même moyen.

Vu enregistré comme ci-dessus le 19 septembre 1986 le mémoire en duplique présenté par le préfet, commissaire de la République du département de l'Eure indiquant qu'il avait appris officiellement que l'association auteur du recours allait soumettre les dépenses de frais de siège à la direction départementale des affaires sanitaires et sociales de Paris et que le moment venu, ces frais de siège feront l'objet d'un examen attentif de ses services.

Vu les arrêtés attaqués ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu le code de la famille et de l'aide sociale ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le décret n° 58-1202 du 11 décembre 1958, modifié ;

Vu le décret n° 59-1510 du 29 décembre 1959, modifié ;

Vu le décret n° 61-9 du 3 janvier 1961, modifié ;

Vu le décret n° 83-744 du 11 août 1983, modifié ;

Vu le décret n° 90-359 du 11 avril 1990 ;

Ouï M. Defer, attaché principal d'administration centrale, rapporteur en son rapport ;

Ouï Mme Jodeau-Grymberg, maître des requêtes au Conseil d'Etat, commissaire du gouvernement, en ses conclusions ;

Ouï M. Morin (Georges), directeur du centre médico-chirurgical de La Musse ;

Considérant que les requêtes concernent le même établissement et présentent à juger les mêmes questions, qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par une seule décision ;

Sur l'abattement réalisé sur le montant du déficit de 1983 :

Considérant que le préfet ne justifie pas et n'allègue même pas que la part du déficit de l'exercice 1983 qu'il a refusé de prendre en compte a été causée par des dépenses manifestement étrangères par leur nature ou par leur importance à celles qui avaient été admises lors de la fixation du prix de journée ; que la fondation requérante est dès lors fondée à soutenir que l'abattement de 2 732 478,90 F opéré à ce titre n'est pas justifié ;

Sur le refus de prendre en compte les frais de siège :

Considérant que selon les dispositions de l'article 49 du décret du 11 août 1983, les frais de siège ne peuvent être pris en compte dans les bases de fixation des prix de journée que dans la mesure où ils correspondent à des services rendus ; que, compte tenu du fait que le directeur général de la fondation assure la direction d'un autre établissement dans l'Aisne et qu'un médecin-directeur et un directeur adjoint assurent la direction du centre de La Musse, le préfet a pu, à bon droit, estimer que le siège ne rendait pas à l'établissement des services de nature à justifier la participation demandée ;

Décide :

Art. 1^{er}. - L'arrêté du préfet de l'Eure est annulé.

Art. 2. - La dotation globale de financement du centre médico-chirurgical La Musse est fixée à 115 889 226,90 F, le tarif journalier à 767,41 F pour l'année 1985.

Art. 3. - Le surplus des conclusions de la requête 85 402 et de la requête 86 102, est rejeté.

Art. 4. - La présente décision sera notifiée à la fondation hospitalière La Renaissance Sanitaire, au préfet du département de l'Eure et au ministre des affaires sociales et de l'intégration.

Délibéré par la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale dans sa séance du 12 avril 1991 où siégeaient M. Coudurier, conseiller d'Etat, président, Mmes Chognot et Gervais, MM. Balancon, Dessaint et Pitti-Ferrandi, et M. Defer, rapporteur.

Le président,
M. COUDURIER

Le rapporteur,
M. DEFER

La secrétaire,
Mme BAUDELIQUE

Les visas de cette décision peuvent être consultés au secrétariat de la Commission nationale du contentieux de la tarification sanitaire et sociale, ministère des affaires sociales et de l'intégration, 8, avenue de Ségur, Paris (7^e), pièce 4310.

*Pas de justification par l'entité
gestionnaire des services rendus à
l'établissement.*

**Annexe 5 :
Lettres DAS APAJH**

MINISTÈRE
DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA
SOLIDARITÉ NATIONALE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

14 DEC. 1982

PARIS, LE

1, PLACE DE FONTENAY - 75700 PARIS
TÉL. : 567.55.44

Direction de l'Action Sociale
et des Etudes et du Financement

Bureau SEF 3

21/11

Monsieur le Président,

Vous m'avez demandé mon avis concernant les cotisations que vous souhaitez demander aux établissements adhérant à votre association. La Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales a effectué un contrôle technique sur vos dépenses en 1982 et m'a communiqué ses conclusions. J'estime non abusives vos propositions et vous autorise à titre exceptionnel à inclure ces cotisations dans les budgets 1982 de vos établissements sur les bases suivantes :

- Service technico commercial : 1,98 francs par journée de CAT
- Service de comptabilité : 1 436 francs par journée d'intervention dans les établissements demandeurs
- Service création d'établissements : 0,32 francs) -
et structure)
- Service recherche : 0,36 francs) par journée d'établis-
sement adhérent
- Secteur formation et information : 0,28 francs)

Je vous précise que mon accord sur ces taux ne doit pas faire obstacle au contrôle des directions départementales des affaires sanitaires et sociales notamment lorsque sont rendues des prestations de service telle que les travaux de comptabilité.

En 1983 vous veillerez à ce que les cotisations s'intègrent dans les budgets prévisionnels présentés par vos adhérents compte tenu du taux directeur d'évolution des dépenses du secteur social et médico-social.

Il me paraît en tout état de cause nécessaire que malgré les contraintes économiques existantes la qualité du travail assuré par votre association soit poursuivie.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Monsieur le Président de l'APAJH
18-20, rue Ferrus

75014 PARIS

Le Directeur de l'Action Sociale



M. GIRARD

8 DEC. 1993

DIRECTION DE L'ACTION SOCIALE

Monsieur le Président,

Lors de l'entretien que vous avez eu avec mes services le 22 novembre 1993, les points suivants ont été débattus et ont fait l'objet d'un consensus :

1 - Les frais de siège de l'APAJH sont désormais ventilés en deux entités : d'une part les "frais de siège - part nationale", correspondant à des frais de siège stricto-sensu et d'autre part les frais liés à la gestion de quelques établissements qui demeuraient en gestion nationale.

2 - La gestion des établissements actuellement assurée par le siège national sera progressivement déconcentrée auprès des Comités départementaux selon le calendrier que vous proposiez :

. en 1994, 2 établissements : l'IME de Villejuif (94) et le CAT de Sorède (66) ;

. en 1995, 3 établissements : la section handicapés moteurs "Les Guilbets" à Créteil (94) ; la MAS de Budelière (23), le CRF de Pionsat (63).

. pendant les 4 années suivantes, les 12 établissements suivants : les CAT-Foyer Prunelli "Stella Matutina" (20), les CAT-Foyer Fot "Les Ormes" - Lautrec (81), l'IME "Domaine de Constance" à Lacaune (81), les CAT-AP-SAS-Foyer à Sens (89), l'IMPro "du Mail" (89).

Le siège national de l'APAJH pourra garder en gestion directe environ 20 établissements qui justifieraient d'une situation particulière : reprise à un autre gestionnaire, création d'un établissement dans un département dépourvu de Comité départemental APAJH ... Le consensus sur ce point ne portait que sur le court terme, des modifications de structure pouvant s'avérer ultérieurement nécessaires.

.../...

Monsieur le Président
de l'APAJH

26, rue du Chemin Vert
75011 PARIS Cedex 11

3 - Le budget (en dépenses comme en recettes) du service vacances sera individualisé et tarifé, comme tout organisme gestionnaire de vacances. L'APAJH recherchera le bénéfice de subvention, notamment auprès du Ministère de la Jeunesse et des Sports.

Vous avez fait valoir que l'accueil de très grands handicapés parmi les pensionnaires habituels occasionnait des surcoûts non négligeables : il a été convenu que l'APAJH rechercherait une participation exceptionnelle des CAF, sous forme d'aides individualisées à la personne.

4 - Le service Formation doit s'autofinancer, mais cette évolution pourra s'étaler sur 2 années, soit pour un coût total de 525 400 F, une somme de 350 266 F à prendre en charge sur la part nationale des frais de siège en 1994, et 175 133 F en 1995.

5 - Pour 1994, les frais de siège stricto-sensu seront actualisés sur la base du taux directeur du secteur médico-social appliqué à 1,90F par journée ou équivalent journée.

La Direction de l'Action sociale informera les Directions départementales des affaires sanitaires et sociales concernées, de ce dispositif.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Directeur de l'Action Sociale

Michel THIERRY

Classification	N° du texte
SP 5 533	468

Direction de l'action sociale
Sous-direction du travail social et des institutions sociales
Financement des établissements
Agrément des conventions collectives
Bureau T.S. 2

Lettre du 3 mars 1994 relative aux frais de siège
de l'Association pour adultes et jeunes handicapés

NOR : SP5A9410066Y

(Texte non paru au *Journal officiel*)

*Le ministre d'État, ministre des affaires sociales, de la santé et
de la ville à Mesdames et Messieurs les préfets de départe-
ment (directions départementales des affaires sanitaires et
sociales).*

Les frais de siège de l'A.P.A.J.H. se décomposent actuellement en

- une « part nationale » correspondant aux services rendus par le niveau fédéral pour tous les établissements (à gestion départementale ou nationale) ;

- une « part départementale » correspondant aux services rendus par les comités départementaux pour leurs établissements

Le dispositif actuellement appliqué aux parts départementales reste inchangé.

Par contre, pour ce qui concerne les seuls établissements en gestion nationale, et afin de clarifier l'enregistrement des deux types de frais de siège dans les budgets des établissements, il a été convenu avec l'Association de bien distinguer :

- d'une part, les frais de siège *stricto sensu* de la Fédération nationale (« part nationale ») ;
- d'autre part, les frais liés à la gestion directe centralisée de quelques établissements. Ces frais sont exclusifs de tous frais de siège (part départementale), ...

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur de l'action sociale,

P. GAUTHIER

MINISTERE DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES

DIRECTION DES AFFAIRES SANITAIRES
ET SOCIALES DE PARIS

Service de la Tutelle et de
l'Organisation Sanitaire et Sociale
OSS
Paris le
Action Médico-Sociale et de la Santé Mentale

Fait à 10 JAN. 1995

Mr BIHENG/Tél. 43.14.11.22 000086

Monsieur le Président,

Dans votre lettre du 12 Décembre 1995, vous me faites part de votre accord de simplification de votre budget vie fédérative pour les années à venir, sur la base du montant total des cotisations "part nationale" de l'année N-1 x par le taux directeur de l'année N.

Il est bien entendu que si votre fédération doit faire face à des dépenses nouvelles, qui vous seraient imposées (ex : avenants concernant les salaires). Cette base forfaitaire sera réévaluée, à votre demande et sur justification, chaque fois qu'une augmentation significative interviendra.

Monsieur le Président
de la Fédération APAJH
26, rue du Chemin Vert
75451 PARIS CEDEX 11

Le Chef du Service de
la Tutelle et de l'Organisation
Sanitaire et Sociale


Danièle SENEZ

**Annexe 6 :
Données FINESS**

Annexe 6

Associations gestionnaires d'établissements sanitaires sociaux et médico-sociaux

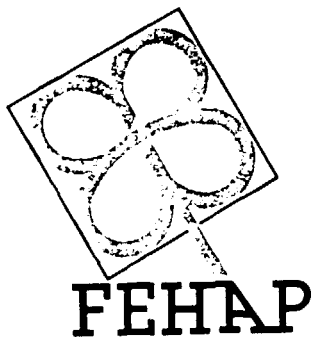
Source : FINESS - novembre 1996

	Ensemble		dont secteur associatif			
	Nombre organismes	Capacité installée	Nombre associations	Nombre établissements	Capacité installée	% des capacités
Ensemble sanitaire	12.921	606.179	1.510	2.443	78.691	12,9 %
Ensemble social	37.946	1.487.575	11.261	20.315	721.502	48,5 %
Ensemble sanitaire et social	50.867	2.093.754	12.771	22.758	800.193	38,2 %

Etablissements et services sanitaires	Ensemble sanitaire		dont secteur associatif			
	Nombre organismes	Capacité installée	Nombre associations	Nombre établissements	Capacité installée	% des capacités
Etablissements hospitaliers	7.076	585.400	674	945	61.782	10,5 %
Autres / loi hospitalière	576	20.270	119	336	16.851	83,1 %
Dispensaires	5.090	509	698	1.132	58	11,3 %
Transfusion, organes	179	-	19	30	-	
Ensemble sanitaire	12.921	606.179	1.510	2.443	78.691	12,9 %

Etablissements et services sociaux et médico-sociaux	Ensemble social		dont secteur associatif			
	Nombre organismes	Capacité installée	Nombre associations	Nombre établissements	Capacité installée	% des capacités
Enfance handicapée	3.346	145.576	1.043	2.923	123.962	85,1 %
Adultes handicapés	4.820	195.984	1.321	4.225	167.976	85,7 %
Personnes âgées	15.723	636.706	3.460	5.564	159.947	25,1 %
Protection de l'enfance	2.624	94.174	869	1.820	57.005	60,5 %
Accueil et réadaptation	2.072	148.805	1.188	1.688	106.657	71,6 %
Aide à la famille	9.361	266.330	3.380	4.099	105.955	39,7 %
Ensemble social	37.946	1.487.575	11.261	20.315	721.502	48,5 %

Annexe 7 : Tableau FEHAP
--



PARIS, le 25 novembre 1996

Monsieur RAYMOND
Inspecteur Général
I.G.A.S.
25-27, Rue d'Astorg

75008 PARIS

N/REF. : 2057 JPT/NM
P. J. : 1

Monsieur l'Inspecteur Général,

Suite à notre récente entrevue, nous vous prions de trouver, ci-joint, un état récapitulatif des Associations adhérentes de la F.E.H.A.P. gérant plusieurs établissements et donc confrontées au problème des frais de siège.

Ce tableau a été éclaté en distinguant à la fois le nombre d'établissements par Association ainsi que les types d'établissements gérés.

Restant à votre disposition pour tout complément d'information que vous pourriez juger utile, nous vous prions d'agréer, Monsieur l'Inspecteur Général, l'expression de nos sentiments distingués.

Jean-Pierre TRUFFIER,
Sous-Directeur.

NOMBRE D'ASSOCIATIONS ADHERENTES DE LA FEHAP SELON LE NOMBRE D'ETABLISSEMENTS ADHERENTS GERES

Nombre d'établissements** adhérents gérés	Nombre d'associations** adhérentes de la FEHAP disposant d'établissements...			
	sanitaires ET sociaux*	sanitaires exclusivement	sociaux* exclusivement	ENSEMBLE
plus de 10	13 12%	10 3%	3 0%	26 2%
de 6 à 10	18 16%	6 2%	20 3%	44 4%
de 2 à 5	81 72%	69 21%	139 20%	289 25%
1	0 0%	243 74%	540 77%	783 69%
TOTAL	112 100%	328 100%	702 100%	1142 100%

*Etablissements sociaux au sens large (social et médico-social)

**Les associations sont celles enregistrées dans la base des adhérents FEHAP

***Les établissements adhérents sont définis par leur numéro FINESS.

NB : certaines associations ont pu adhérer pour une partie de leurs établissements, sans adhérer pour l'ensemble des établissements gérés.

Nous ne pouvons pas tenir compte de ces établissements non adhérents dans le tableau ci-dessus

**Annexe 8 :
URIOPSS**

Evaluation du fonctionnement des directions générales d'associations

1- Introduction

1.1- Objectifs de l'évaluation

Les directions générales sont un fait indissociable de la réalité associative actuelle. Elles sont souvent une nécessité dès qu'une association atteint une certaine taille pour permettre de conserver à celle-ci son unité. Face à cette réalité, elles ont souvent des difficultés à assurer leur financement.

Avant d'établir une stratégie pour promouvoir leur action et étudier les dispositifs à mettre en place pour mieux asseoir leur fonctionnement, nous avons souhaité mieux connaître la réalité que traduit ce terme de Direction Générale.

1.2- Contexte de l'étude

Ce document présente l'analyse de questionnaires envoyés à l'ensemble des membres du groupe de directeurs généraux d'associations invités régulièrement par l'URIOPSS Ile de France à participer à des réunions de travail. Ce travail concerne uniquement des associations oeuvrant dans le champ sanitaire, médico-social et social. Certaines associations peuvent avoir des activités annexes en dehors de ce champ, mais leur action principale est en relation avec la protection sociale définie au sens large. Elles gèrent toutes des établissements ou services soit sanitaires, soit entrant dans le champ d'application de la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

L'échantillon est composé d'une soixantaine d'associations. Nous avons reçu 25 questionnaires. L'analyse ne porte finalement que sur 20 questionnaires car 4 nous sont arrivés tardivement et nous n'avons pas intégré la réponse des Apprentis Orphelins d'Auteuil, compte tenu de leur importance et de leur mode de fonctionnement spécifique qui aurait faussé l'ensemble des résultats.

L'élaboration du questionnaire n'a pas fait l'objet d'un test préalable auprès de directeurs généraux d'associations. Il a été envoyé sans note explicative détaillant l'objet de chaque question. Dès lors, les résultats ne traduisent pas la réalité mais plutôt l'image que les directeurs généraux ont du fonctionnement de leur association, de leur rôle et de celui de leur direction générale. Une approche plus scientifique aurait nécessité de procéder par sondage et par entretien. Le coût d'une telle démarche implique la recherche d'un financement extérieur (Délégation Générale à l'Innovation sociale et à l'économie sociale, ...).

2- Caractéristiques de l'échantillon

2.1- Caractéristiques statutaires et budgétaires

Il est composé de 20 associations réparties en :

- une fondation
- neuf associations Reconnues d'Utilité Publique
- dix associations simplement déclarées

Leur secteur géographique d'intervention est :

- départemental pour deux
- régional pour six
- national pour dix
- international pour deux

Les associations « nationales » n'ont pas pour autant une action sur l'ensemble du territoire. Leur répartition est souvent liée à la nature de leur action et à leur histoire.

Une seule association gère un seul type d'établissement. Toutes les autres développent différents modes de prises en charge, voire accueillent des publics diversifiés (jeunes ou adultes en difficultés, handicapés, ...). Mais nous devons constater tout de même une assez grande homogénéité des actions de l'association, par exemple autour d'un ou deux types de publics.

95 % des associations sont sous le contrôle de plus d'une autorité publique soit déconcentrée, soit décentralisée, soit les deux. Moins du quart des associations sont sous la compétence unique de l'Etat. Ce fait devra être pris en compte lors de l'élaboration de propositions.

Le budget consolidé des 20 associations représente un peu plus de 2,5 milliards de francs pour une moyenne de 126,75 millions de francs. L'intervalle de variation s'étend de 17,342 millions à 335 millions de francs. La répartition des associations est la suivante :

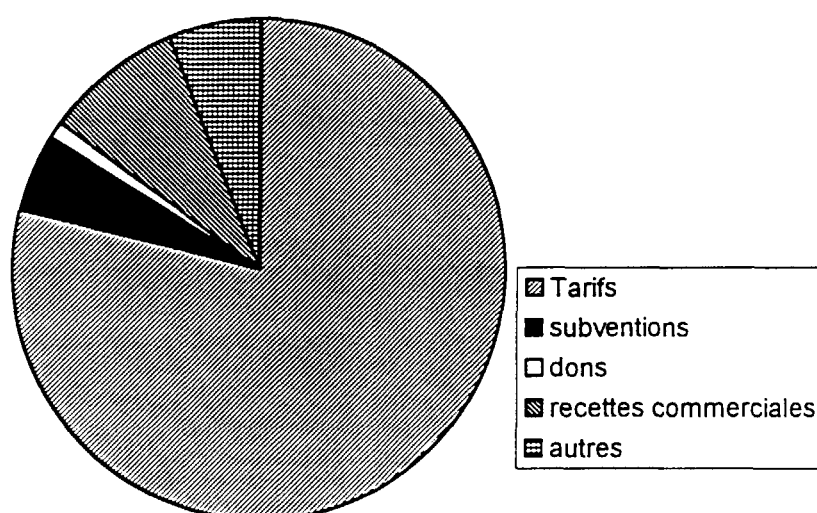
- Plus de 200 millions de francs : 3 (dont 2 plus de 300)
- Entre 150 et 200 millions de francs : 5
- Entre 100 et 150 millions de francs : 4
- Moins de 100 millions de francs : 8 (dont 4 ont un budget global inférieur à 50 millions)

Il n'existe aucune corrélation entre la taille de l'association et son statut juridique ou le secteur géographique de son intervention. Mais la constitution de l'échantillon de base (groupe URIOPSS Ile de France) introduit un biais puisque les grandes associations nationales adhérentes de l'UNIOFSS n'en font pas partie.

La répartition des ressources est la suivante :

Nature des produits	Moyenne des pourcentages ¹	% de la somme des budgets	Intervalle de variation
Tarifs	83,98 %	78,96 %	de 17,7 % à 100 %
Subventions	4,39 %	4,87 %	de 0 % à 16,75 %
Dons	2,82 %	1,31 %	de 0 % à 36,30 %
Taxes	0,11 %	0,14 %	de 0 % à 1 %
Recettes commerciales	5,28 %	8,76 %	de 0 % à 36,10 %
Autres	3,96 %	6,16 %	de 0 % à 34,70 %

Le graphique suivant présente la répartition de la somme des budgets :



Deux associations sont à distinguer, car elles ont respectivement pour l'une 36 % de ses recettes provenant de dons, pour l'autre plus de 50 % provenant des recettes commerciales et des autres recettes, expliquant pratiquement à elles seules les recettes d'origine privée. Le financement des associations de l'échantillon est donc essentiellement public et provenant de produits de tarification.

Le nombre moyen d'établissement par association est de 15, avec un intervalle de variation qui s'étend de 5 à 68. L'écart-type est de 12,9, mais il tombe à 4,7 en excluant l'association qui gère 68 établissements ou services. Le budget moyen² par établissement ou service est de 8,889 millions de francs et varie de 1,407 à 21,428 millions. Le minimum correspond à une association gérant uniquement des CMPP. Trois associations ont une moyenne de budget par établissement supérieure à 14 millions de francs. Elles gèrent toutes des établissements sanitaires importants.

¹ La moyenne des pourcentages permet de minimiser le poids important de l'association au budget le plus élevé pour laquelle la part des ressources «recettes commerciales» et «autres» représente 70,8 % soit environ 237 millions de francs. Les chiffres de la troisième colonne correspondent à la part des ressources calculée par rapport à la somme des budgets, les différences importantes avec la deuxième colonne proviennent de la structure de financement atypique de la plus grosse association.

² Le budget moyen est calculé en divisant le nombre d'établissements ou services par la différence entre le budget total de l'association et celui de la direction générale.

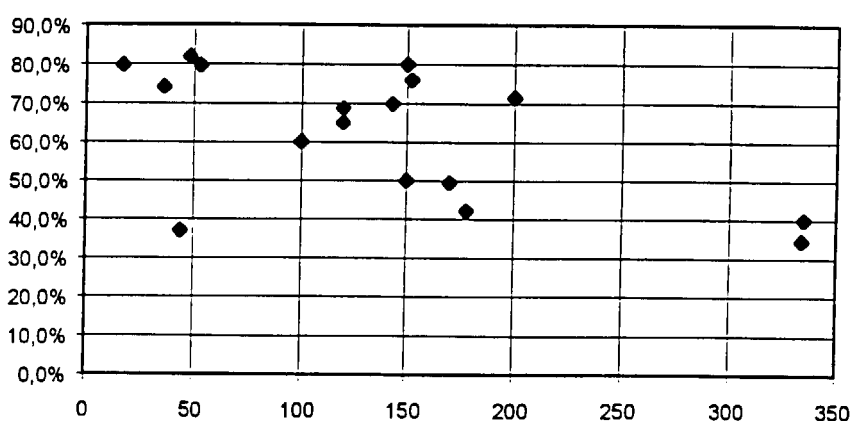
8 associations ont créé des filiales, dont 2 sous forme commerciale (SARL, EURL ou SA). Le questionnaire ne permet pas de faire état de partenariat établi avec une association ou une société «sœur».

2.2- Caractéristiques relatives au personnel et aux bénévoles

• *Nombre de salariés, masse salariale et encadrement*

Le nombre de salariés varie de 949 à 76 avec une moyenne égale à 402 et un écart-type de 233. Au total, les 20 associations représentent 8045 salariés. La masse salariale³ moyenne est de 77,859 millions de francs avec un intervalle de variation compris entre 13,830 et 143,293 millions. En pourcentage du budget de l'association, cela varie de 34,57 % à 81,91 %. Les deux plus grosses associations ont les taux parmi les plus faibles.

Le graphique ci-dessous représente en abscisse le budget des associations (en millions de francs) et en ordonnée la part de la masse salariale part rapport au budget. A une exception on constate que les points représentant les « petites » associations sont regroupés.



Le coût moyen par salarié varie de 104 487 francs à 277 778 francs. Ces écarts importants peuvent être expliqués par les quatre éléments suivants :

- la structure du personnel par rapport au niveau de qualification. L'absence totale de corrélation (taux 0,17) entre le taux d'encadrement et ce coût moyen nécessite d'aller chercher d'autres éléments explicatifs : recours à du personnel qualifié ou hautement qualifié, part du nombre de contrats aidés, ...
- le recours plus ou moins important au temps partiel, qui a un impact non négligeable sur le coût moyen compte tenu des réductions des charges,

³ 17 associations ont indiqué le niveau de leur masse salariale.

- l'application de conventions collectives différentes (sur ce point plus du tiers des associations ont signalé qu'elles appliquaient plus d'une convention collective),
- des divergences d'interprétation sur deux questions du questionnaire : le nombre de personnes (certains ayant pu penser qu'il fallait indiquer le nombre d'ETP), le terme de masse salariale (i.e. que certains n'auraient pas intégré dans leur chiffre les charges patronales).

En l'absence de données complémentaires il est impossible d'évaluer le pouvoir explicatif de chacune des propositions présentées ci-dessus.

18 associations ont indiqué le nombre de leurs cadres (de 20 à 122). Le taux d'encadrement moyen est de 18,14 %. Il varie de 7,14 % à 46,63 %. L'élément explicatif des écarts le plus pertinent est le type d'actions développées par chaque association.

• *Adhérents et bénévoles*

Pour les bénévoles :

Nous n'avons pu retenir les réponses que de 15 associations, dont 8 ont dit ne pas en utiliser. Les 7 autres ont recours à 420 bénévoles (de 15 à 150) dont plus de 60 % par deux associations seulement. Ces chiffres appellent deux remarques :

- Il est intéressant que les administrateurs ne soient pas considérés comme des bénévoles. Par ailleurs, c'est le signe d'une très grande professionnalisation de l'action sociale en général.
- Le questionnaire ne donnait pas la possibilité de faire état d'un certain nombre d'éléments qui auraient permis de mieux appréhender la réalité recouverte par la faiblesse de ces chiffres. Il n'était pas possible d'évoquer la collaboration avec des associations de bénévoles, comme par exemple pour l'animation en maison de retraite ou pour le soutien scolaire. Par ailleurs, des questions auraient dû permettre de mieux comprendre les freins au recours à la société civile au delà de la simple adhésion : difficulté pour manager la relation entre bénévoles et professionnels, nécessité de former au préalable les bénévoles, (formations qui sont très difficiles à financer), ...

Pour les adhérents :

les 15 associations ayant répondu en comptent 12 415, mais une seule association (qui a un volume de dons très important) en rassemble 10 300. Neuf associations ont moins de 100 adhérents, dont 5 moins de 50. Enfin deux en ont moins de 20. Il n'existe aucune corrélation entre le nombre d'adhérents et le budget, ou toute autre variable.

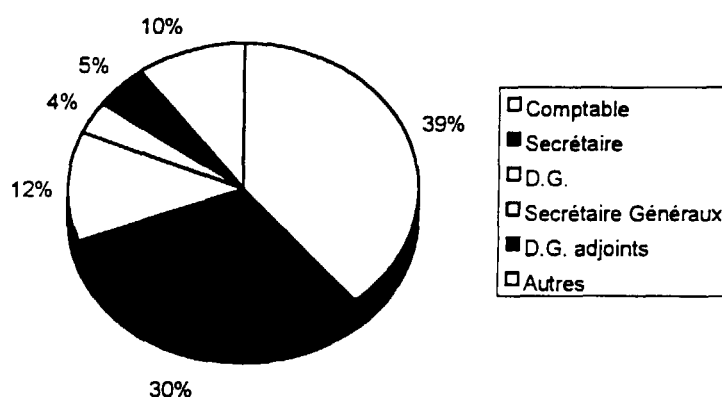
2.3- Caractéristiques des directions générales

19 associations ont mentionné l'existence d'une direction générale employant des salariés, mais 15 associations seulement ont mentionné l'existence d'un budget spécifique pour cette direction générale. Cette différence s'explique en grande partie par la non-reconnaissance des directions générales par les pouvoirs publics qui n'en assurent donc pas le financement.

Les 19 directions générales emploient 214 salariés dont 90 cadres. Le nombre moyen de salariés est de 11 avec un écart-type de 11. L'intervalle de variation est compris entre 3 et 55. Par catégorie de personnel, nous avons le décompte suivant, qui n'intègre pas la direction générale de 55 salariés.

- 54 comptables
- 42 secrétaires
- 17 directeurs généraux
- 5 secrétaires généraux
- 7 directeurs généraux adjoints
- 8 responsables ou directeurs administratifs ou financiers
- 4 directeurs des ressources humaines
- 2 responsables informatiques

Le graphique suivant retrace cette répartition :

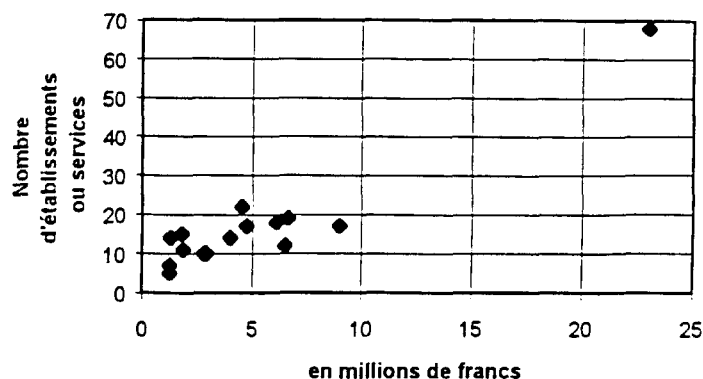


Ce graphique montre que l'action des directions générales, outre les fonctions de direction et de coordination, est essentiellement tournée vers des fonctions de gestion (importance des comptables). A une exception près, seules des associations ayant plus de 100 millions de «chiffres d'affaires» ont un secrétaire général ou au moins un directeur général adjoint. Pour dresser une analyse significative en la matière, il faudrait faire la part entre ce qui est inhérent au fonctionnement propre de chaque association et ce qui est lié à la personnalité de chaque directeur général.

Pour les associations ayant donné le montant du budget affecté à leur direction générale, la moyenne est de 5,174 millions de francs avec un écart-type de 5,277 millions de francs, l'intervalle de variation étant compris entre 1,272 et 23 millions de francs. Le coefficient de corrélation entre le budget de la direction générale et le budget de l'association est de 0,83. En excluant l'association ayant une direction générale ayant un budget de 23 millions et ayant 55 salariés, ce coefficient monte à 0,90.

Le coefficient de corrélation du nombre d'établissements ou services avec le nombre de salariés de la direction générale est de 0,96, et avec le budget de la direction générale est de 0,94.

Le graphique suivant représente la répartition des associations en fonction budget de la direction générale par rapport au nombre d'établissements ou services.



Ce graphique montre bien que la relation entre le nombre d'établissements et le budget de la direction générale n'est pas certaine. Ainsi, si l'association gérant 68 établissements est exclue, le coefficient de corrélation est égal à 0,62, i.e. qu'il est non significatif.

3- L'approvisionnement⁴ des associations

3.1- Comportements par types « d'approvisionnement »

• *Les biens matériels*

Pour les médicaments et la parapharmacie, les établissements et services sont à plus de 90 % seuls responsables de cet approvisionnement. Il faudrait mettre ces réponses au regard du poids financier que ce type de dépenses représente. Compte tenu de la composition de l'échantillon, il semble évident que la consommation de ce type de biens est négligeable. Dès lors l'intérêt d'une centralisation des achats est nul ou presque.

Pour la restauration, plus de 60 % des associations ne centralisent pas cette fonction. Pour le linge plat et la blanchisserie on retrouve les mêmes chiffres.

La répartition est similaire pour les fournitures de bureau, le transport, le mobilier et le matériel médical. Il s'agit ici d'achats courants presque quotidiens pour certains d'entre eux. Par contre, personne n'a indiqué l'existence d'une négociation globale avec un fournisseur unique pour l'association, même si les achats restent décentralisés.

⁴ Le terme approvisionnement est employé ici abusivement pour désigner l'achat de : médicaments, parapharmacie, restauration, linge plat, blanchissage, fournitures de bureau, transport, mobilier, matériel éducatif et médical, hardware informatique, software, automobile, nettoyage, de petites réparations, maintenance informatique, maintenance de l'appareillage électronique, maintenance des immeubles, assurance.

Pour des dépenses s'apparentant davantage à des investissements (matériel informatique, logiciel, automobile), la direction générale les centralise dans près de 75 % des cas (50 % pour les automobiles). Si les sommes en jeu sont sûrement comparables à celles des achats courants, d'autres éléments sont à prendre en compte comme la nécessité de conserver la compatibilité des matériels au sein de l'association.

Pour les immeubles, nous avons aussi des procédures centralisées dans 55 % des cas. Ceci doit être néanmoins relativisé suivant le montant des opérations dont certaines exigent certainement l'accord préalable du conseil d'administration de l'association.

- *Les prestations de services*

Pour les biens immatériels et les prestations de services, nous avons des répartitions variables. Pour la maintenance informatique, qui est en général vendue avec les matériels informatiques, elle est centralisée à plus de 60 %. En ce qui concerne le nettoyage et les petites réparations, la responsabilité appartient à plus de 80 % aux établissements ou services. Cela est aisément compréhensible compte tenu de la diversité des implantations géographiques. Par ailleurs, il n'est pas rare, comme pour tout ce qui concerne la restauration, que ces fonctions soient assurées par des salariés de l'établissement.

Pour la maintenance du matériel médical ou éducatif et du matériel électronique, la décentralisation est de rigueur dans près de 60 % des cas.

Enfin pour les assurances, la direction générale assure la passation des contrats dans 65 % des cas.

3.2- Comportements par types d'associations

Les associations peuvent être regroupées autour de 4 modèles distincts de «comportements» pour les approvisionnements :

- Dans le groupe 1 (20 % des associations), les associations centralisent de manière très importante cette fonction. Au moins 70 % sur les 19 items proposés font l'objet d'un contrôle direct par la direction générale.
- Dans le groupe 2 (45 % des associations), seulement 20 à 50 % des approvisionnements sont centralisés par le siège. Il s'agit principalement de l'achat en matériel informatique (hardware, software, maintenance) d'automobiles et de contrats d'assurance.
- Dans le groupe 3 (10 % des associations), elles s'appuient pour partie sur des tiers pour la réalisation de cette fonction. Une association utilise une filiale pour près de 75 % des items proposés, l'autre une coopérative pour 20 %. Pour le reste des approvisionnements, leur comportement est proche du groupe 2.
- Le groupe 4 (25 % des associations) est caractérisé par une très importante liberté laissée aux établissements et services.

Pour conclure sur cette partie, il est possible de faire plusieurs remarques :

- Il existe plusieurs facteurs de centralisation, dont le niveau des masses financières en jeu, ainsi que la nécessité pour la direction générale d'assurer un contrôle de l'emploi de certains fonds, ou la nécessité d'assurer une certaine cohérence au sein de l'association (compatibilité du matériel informatique, etc ...).
- Il existe dans cette fonction d'approvisionnement de nombreuses possibilités pour réaliser des économies d'échelle qui encore sont rarement employées.

4 - La gestion financière et comptable

4.1- Budget

L'élaboration des budgets est largement décentralisée (pour 85 %, des associations la direction générale apporte son soutien ou effectue un simple contrôle). Trois associations ont une procédure budgétaire centralisée, elles ont moins de 50 millions de francs de budget global, et la plupart de leurs établissements sont situés dans la région Ile de France. Dans 45 % des associations, la procédure contradictoire est conduite au niveau des établissements, avec le soutien de la direction générale.

A la question «Décision d'engager un contentieux ou de faire appel», 80 % des associations ont mentionné le siège, les autres associations ont indiqué : les établissements avec le soutien du siège. Personne n'a mentionné l'assemblée générale, le conseil d'administration ou encore le président. Ces chiffres ne traduisent donc pas la réalité. Le questionnaire ne mentionnait pas le conseil d'administration mais laissait la possibilité de le faire.

Pour la rédaction des mémoires, les directions générales s'en occupent dans 75 % des associations. Dans les autres cas, ce sont les directeurs des établissements et des services qui rédigent les mémoires avec le soutien et le contrôle des directeurs généraux, et sans doute du conseil d'administration ou du président.

4.2- Comptabilité générale

Le partage de la responsabilité pour la tenue de la comptabilité est le suivant :

- pour 35 % des associations, elle est opérée par la direction générale
- pour 35 % des associations, elle est opérée par les établissements et services avec le soutien de la direction générale
- pour 20 % des associations, elle est opérée par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale
- pour 10 % des associations, la responsabilité varie suivant les établissements ou services.

En ce qui concerne les déclarations sociales et fiscales, les directions générales sont davantage présentes :

- Pour 65 % des associations, elles sont établies par la direction générale
- Pour 15 % des associations, elles sont établies par les établissements et services avec le soutien de la direction générale
- Pour 5 % des associations, elles sont établies par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale
- Pour 5 % des associations, elles sont établies par les établissements ou services seuls
- Pour 10 % des associations, la responsabilité varie suivant les établissements ou services

L'arrêté des comptes est effectué pour :

- 85 % des associations, par la direction générale
- 10 % des associations, par les établissements avec le soutien de la direction générale
- 5 % des associations, avec une responsabilité variable suivant les établissements ou services

Nous pouvons constater que la direction générale s'occupe en général des opérations les plus complexes. Si nous rapprochons ces données des chiffres sur le personnel des directions générales (39 % de comptables), nous constatons que la gestion comptable est une des fonctions principales des directions générales. Leur intervention est largement axée sur les opérations les plus complexes, qui nécessitent du personnel d'un bon niveau de qualification.

4.3- Comptabilité analytique et contrôle de gestion

Les réponses aux deux questions relatives à la comptabilité analytique et au contrôle de gestion démontrent une certaine confusion entre ces deux notions de la part de certains directeurs généraux. Néanmoins, à partir des réponses, nous avons pu mettre en évidence les éléments suivants :

- 75 % des associations possèdent une comptabilité analytique dont l'architecture et les objectifs varient selon les associations.
- En majorité, les comptabilités analytiques sont construites pour calculer des coûts réels par activité. Elles servent souvent pour le calcul de la répartition des frais de fonctionnement de la direction générale entre les différents budgets des établissements et des services.
- Les principaux utilisateurs sont soit les établissements, qui l'utilisent comme aide à la décision, soit les directions générales à des fins de contrôle et de définition d'orientation. Les administrateurs n'ont jamais été cités, tout comme les autorités de contrôle qui peuvent être destinataires des produits de la comptabilité analytique dans un souci de transparence et pour expliquer les budgets qui leur sont demandés.
- En dehors des directeurs, aucune autre catégorie de personnel n'a été citée. Ce fait est soit insignifiant, soit il traduit leur absence totale de responsabilité dans la gestion des budgets, ce qui pourrait traduire des modes de management centralisés et fortement hiérarchisés.

Pour ce qui concerne le contrôle de gestion :

- L'outil le plus fréquemment utilisé est le tableau de bord, sans que son contenu soit précisé,
- 50 % des associations effectuent un contrôle budgétaire régulier,
- 3 associations ont un système de contrôle de gestion en projet ou en développement,
- Le président ou les administrateurs n'ont jamais été mentionnés comme utilisateurs des outils du contrôle de gestion.

Ce sont les seuls éléments fiables qui ressortent de l'analyse des questionnaires. Pour conclure, la majorité des associations possède des outils d'analyse de leur gestion. Néanmoins, il est rare de trouver des systèmes aussi perfectionnés que dans d'autres secteurs économiques. Il convient de noter l'absence totale du conseil d'administration et du président.

95 % des associations ont une gestion de trésorerie groupée. Cette proportion mériterait d'être relativisée en détaillant les modalités de gestion de cette trésorerie groupée (compte unique, plusieurs comptes avec virements automatiques, ...).

5- Gestion des ressources humaines

35 % des associations appliquent au moins deux conventions collectives. Nous analyserons successivement la gestion concernant les directeurs, les cadres, puis les non cadres. Nous isolerons l'ensemble des éléments concernant la paye.

5.1- Direction

Si dans l'ensemble, les directions générales effectuent le recrutement des directeurs d'établissements, dans 10 % des cas, cette responsabilité est partagée avec le conseil d'administration. Pour la gestion de leur formation et de leur carrière, nous obtenons les répartitions suivantes :

- *La formation :*

Le plan de formation est :

- établi et négocié par la direction générale : 50 % des cas
- établi et négocié par les établissements et services avec le soutien de la direction générale : 30 %
- établi et négocié par les établissements et services avec le contrôle de la direction générale : 10 %
- 10 % n'ont pas répondu

- *La gestion de carrière :*

Cette gestion est suivie :

- Dans 75 % des cas, par la direction générale
- Dans 10 % des cas, par les établissements et services avec le soutien de la direction générale
- Dans 10 % des cas, par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale
- 5 % n'ont pas répondu

5.2- Cadres

Nous avons les répartitions suivantes :

- *Le recrutement :*

Le recrutements est effectué :

- dans 45 % des cas par la direction générale
- dans 40 % des cas par les établissements et services avec le soutien de la direction générale
- dans 10 % des cas par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale
- dans 5 % des cas par les établissements ou services seuls

- *La formation :*

Le plan de formation est :établi et négocié par :

- la direction générale : 25 % des cas
- par les établissements et services avec le soutien de la direction générale : 50 % des cas
- par les établissements et services avec le contrôle de la direction générale : 15 % des cas
- par les établissements ou services seuls : 5 %

- *La gestion de carrière :*

Cette gestion est suivie :

- dans 45 % des cas par la direction générale ;
- dans 35 % des cas par les établissements et services avec le soutien de la direction générale ;
- dans 15 % des cas par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale;
- dans 5 % des cas par les établissements ou services seuls

5.3- Non-cadres

Nous avons les répartitions suivantes :

- *Le recrutement :*

Le recrutements est effectué :

- dans 10 % des associations par la direction générale
- dans 10 % des associations par les établissements et services avec le soutien de la direction générale
- dans 45 % des associations par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale
- dans 35 % des associations par les établissements ou services seuls

- *La formation :*

Le plan de formation est :établi et négocié par :

- la direction générale : 15 % des associations
- les établissements et services avec le soutien de la direction générale : 35 % des associations
- les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale : 30 % des associations
- les établissements ou services seuls : 10 % des associations
- 10 % n'ont pas répondu

- **La gestion de carrière :**

Cette gestion est suivie :

- pour 20 % des associations par la direction générale
- pour 25 % des associations par les établissements et services avec le soutien de la direction générale
- pour 35 % des associations par les établissements ou services avec le contrôle de la direction générale
- pour 10 % des associations par les établissements ou services seuls
- 10 % n'ont pas répondu

Nous constatons que les directions générales sont d'autant plus présentes que le niveau hiérarchique des salariés est élevé.

5.4- Pave

Le tableau suivant donne la répartition des associations selon le niveau de responsabilité dans l'établissement des fiches de paye :

	Directeurs	Cadres	Non-cadres
Etablies par la D.G.	75 %	55 %	55 %
Avec le contrôle de la D.G.	15 %	15 %	20 %
Avec le soutien de la D.G.	5 %	15 %	5 %
Etab ^l . et serv ^{ce} . seul		5 %	15 %
Variable selon les étab ^{ts} .	5 %	5 %	
Pas de réponse		5 %	5 %

Les pratiques sont variables suivant les associations. Il est possible d'affirmer que le contrôle dans l'établissements des bulletins de salaires croît avec le niveau de responsabilités des salariés concernés. Pour plus de la moitié des associations, l'ensemble des feuilles de paye est réalisé par la direction générale, ce qui constitue une économie d'échelle évidente en matériel, mais aussi en terme de compétences. Ce résultat est à rapprocher avec la composition du personnel des directions générales où nous avons constaté une prédominance des comptables.

5.5- Communication interne

Les associations ont pratiquement toutes une revue interne à destination des salariés dont la rédaction varie suivant les cas. Certaines ont recours à la publication de circulaires ou de notes d'information à caractère technique ou juridique. Une association édite une revue de presse mensuelle. Plusieurs associations ont mentionné les procès verbaux des réunions du Comité d'Entreprise ou de commissions techniques diverses comme moyens de communication avec les salariés.

Au delà de cette communication par voie écrite, les directions générales animent des réunions de travail pour communiquer au sein de leur organisation. Elles pratiquent toutes des réunions de directeurs, même si leur périodicité varie (mensuelle à semestrielle). Certaines associations doublent ces réunions par des rencontres avec les directeurs adjoints, les cadres ou les chefs de service. En général, elles ont une périodicité moindre que les réunions de directeurs. Un peu plus de la moitié des associations ont des commissions spécialisées ou thématiques. Parallèlement, le quart des associations organisent des journées d'accueil des nouveaux salariés ou des journées d'études.

Certaines associations ont mentionné les institutions représentatives du personnel, comme instance leur permettant de communiquer avec leur salariés. Pour au moins une association il s'agit du mode principal de communication. Cela permet de relativiser les réponses faites sur le mode de management, où 80 % des réponses mentionne un management participatif. Sur cette question, deux associations ont évoqué une direction par objectifs.

6- Investissement et développement de nouvelles activités

Cette partie fait la synthèse des questions sur les investissements et sur la recherche et le développement de nouveaux établissements, services ou activités.

6.1- Création d'un nouvel établissement

La décision « appartient » aux directions générales dans 13 associations sur les 18 ayant répondu à ces questions. Le conseil d'administration n'a été mentionné que pour 5 associations.

Les modalités de conception des projets sont retracées dans le tableau suivant :

Fait par :	Conception financière	Conception juridique	Conception technique
Direction générale	60 %	65 %	35 %
Salarié désigné par la Direction générale	5 %	5 %	5 %
Directeur d'établissement avec contrôle régulier et autorisation préalable	25 %	15 %	35 %
Directeur d'établissement avec contrôle a posteriori et autorisation préalable			5 %
Directeur d'établissement sans contrôle ni autorisation préalable			
Autres			5 %
Varie selon les projets		5 %	5 %
N'ont pas répondu	10 %	10 %	10 %

Une association possède une direction technique qui intervient pour la conception technique des projets.

Les directions générales interviennent largement pour la conception des projets. Elles interviennent davantage lors de la conception juridique et financière, alors que la conception technique étant plus souvent déléguée.

Pour les relations avec les pouvoirs publics, la direction générale les assure dans 80 % des cas directement. Dans 10% des cas, elle délègue cette mission à un salarié de l'association (plus ou moins contrôlé par la direction générale). 2 associations n'ont pas répondu.

Enfin, pour la réalisation du projet nous avons la répartition suivante :

- pour 35 % des associations, par la direction générale
- pour 35 % des associations, par un directeur d'établissement avec contrôle régulier de la direction générale et autorisation préalable
- pour 5 % des associations, par un directeur d'établissement avec un contrôle a posteriori de la direction générale et autorisation préalable
- pour 5 % des associations, par une direction technique
- pour 10 % des cas, la responsabilité de la réalisation varie selon l'ampleur du projet
- 10 % n'ont pas répondu

Nous constatons que la réalisation est souvent déléguée, mais la réalité est sûrement plus contrastée et l'implication de la direction générale varie suivant l'ampleur des projets.

6.2- Création d'une nouvelle activité au sein d'un établissement ou service

Pour la prise de décisions, nous avons la répartition suivante :

- Pour 60 % des associations, la décision appartient à la direction générale
- Pour 20 % des associations, la décision appartient au conseil d'administration
- Pour 15 % des associations, la décision appartient aux directeurs des établissements ou services avec contrôle de la direction générale
- 5 % n'ont pas répondu

Il conviendrait de nuancer ces réponses suivant l'ampleur des projets. Mais le faible nombre de réponses incluant le conseil d'administration est à noter. Les modalités de conception des nouvelles activités sont retracées dans le tableau suivant :

Conception par :	Conception financière	Conception juridique	Conception technique
Direction générale	15 %	20 %	5 %
Salarié désigné par la Direction générale	5 %	5 %	10 %
Directeur d'étab ^t avec contrôle régulier et autorisation préalable	65 %	55 %	55 %
Directeur d'étab ^t avec contrôle a posteriori et autorisation préalable		5 %	15 %
Directeur d'étab ^t sans contrôle ni autorisation préalable			
Autres			
Varie selon les projets	10 %	10 %	10 %
N'ont pas répondu	5 %	5 %	5 %

Dans la plupart des associations, la conception est déléguée. La direction générale est davantage présente pour les relations avec les pouvoirs publics (dans 40 % des associations). Les directeurs d'établissement qui, pour 45 % des associations, mènent ces contacts sous le contrôle de la direction générale. L'association possédant une direction technique désigne un salarié pour le faire. Enfin une association a répondu que cela varie selon l'ampleur des projets.

Pour la réalisation d'une nouvelle activité, elle est en général décentralisée. Nous avons la répartition suivante :

- Pour 10 % des associations, par la direction générale
- Pour 5 % des associations, par un salarié désigné par la direction générale
- Pour 60 % des associations, par un directeur d'établissement avec contrôle régulier de la direction générale et autorisation préalable
- Pour 15 % des associations, par un directeur d'établissement avec un contrôle a posteriori de la direction générale et autorisation préalable
- Pour 5 % des associations, la responsabilité de la réalisation varie selon l'ampleur du projet
- 5 % n'ont pas répondu

6.3- Les investissements

5 associations ont mentionné une intervention du conseil d'administration ou d'un administrateur pour la prise de décisions ou le suivi des opérations. A partir des réponses, il se dessine deux schémas de décision :

- la direction générale a un pouvoir de proposition et de décision discrétionnaire,
- les directeurs d'établissements ou services élaborent les projets d'investissement. Ces projets sont transmis à la direction générale qui décide directement ou bien après une réunion de directeurs, ou de C.E.,...

La responsabilité du montage des dossiers appartient, suivant le niveau d'investissement et le processus de décision ou de réalisation, soit à la direction générale, soit aux directeurs d'établissements ou services.

La responsabilité de la réalisation des projets est plus ou moins décentralisée selon les associations (il existe une certaine corrélation avec le processus de décision), mais aussi suivant le niveau d'engagement financier des opérations et leur intérêt stratégique. En cas de décentralisation des responsabilités pour la réalisation, la direction générale exerce toujours un contrôle.

7- Recherche et développement

Les directions générales ont dans cette fonction un triple rôle d'impulsion, de soutien et de décision. Certaines associations ont établi des collaborations avec des équipes de recherche universitaire. Ces relations ont souvent pour support la formation des travailleurs sociaux à des techniques de prises en charge adaptées à de nouveaux publics (Exemple : programme de recherche en ethnopsychiatrie,)

Une seule mentionne l'existence d'un budget recherche. Ce budget recherche est négocié dans une totale transparence avec les autorités de contrôle. Ce fait remarquable est sans doute facilité par le fait que l'association intervient à un niveau départemental.

De nombreuses associations ont développé des stratégies internes pour favoriser le développement de la recherche au sein des équipes, comme par exemple l'attribution de prix aux salariés ayant réalisé ce type de travaux. Le développement de cette fonction au sein des associations présente un intérêt stratégique bien mis en avant par les réponses. Ainsi, ces résultats modélisés servent :

- Pour la formation des salariés,
- Pour la définition des grandes orientations stratégiques de l'association, mais aussi pour faire évoluer les projets des établissements ou des services. A un niveau encore plus faible, ces travaux servent aussi pour faire évoluer les modes de prises en charge des usagers.
- Dans un souci de transparence avec les autorités de contrôle, et pour appuyer les demandes budgétaires,
- Dans le cadre d'une démarche qualité.

Pour conclure sur ce point, le principal obstacle au développement de cette fonction reste le financement qui n'est jamais intégré dans les budgets. Mais elle constitue un enjeu majeur bien perçu par les directeurs généraux.

8- Association et communication

Nous avons étudié plus haut les réponses faites au sujet de la communication interne. Nous étudierons ici les réponses relatives à la communication externe et la communication institutionnelle.

8.1- La communication externe

Si la plupart des associations ont une plaquette de présentation, très peu nombreuses sont celles qui développent des outils plus performants, sauf pour des usages très précis (pour la taxe d'apprentissage, sur des activités ou à l'occasion d'une manifestation particulière comme par exemple un colloque,...). Par contre, l'association faisant appel régulièrement à la générosité publique, dispose d'une direction de la communication et utilise des outils modernes très performants comme le recours à la publicité. Le budget consacré à cette fonction doit être comparé au volume des dons collectés. Par ailleurs, elle développe une revue qui sert de support à la relation avec ses adhérents mais aussi ses partenaires extérieurs.

Une association évoque dans sa stratégie de communication sa participation aux grands débats publics concernant le public dont elle s'occupe exclusivement.

Peu d'associations ont des outils écrits de communication avec leurs adhérents ou leurs partenaires. Il est intéressant de noter que le rapport moral et financier de l'association n'a jamais été cité alors qu'il doit être le support privilégié de l'information des sociétaires.

En ce qui concerne les réunions organisées avec les adhérents pour les adhérents, le faible nombre de réponses rend toute analyse non significative. Néanmoins certains ont développé des outils de liaison intéressants comme par exemple à travers des rencontres avec des professionnels, la constitution de groupes de travail, Certaines organisent régulièrement ou lors d'anniversaire un travail régulier avec les adhérents, ou encore des colloques ouverts au grand public.

Le fait le plus significatif est sans aucun doute, l'absence totale de référence à l'assemblée générale comme support principal de la relation avec les adhérents. Il en est de même pour ce qui concerne les réunions du conseil d'administration. Il faut rapprocher ces réponses du peu de réponses se rapportant à la question relative au mode de relation entre le conseil d'administration et les directeurs.

Pour ce qui concerne les réunions «grand public», en dehors des colloques, il n'existe pas de travail construit. Aucune stratégie n'a été évoquée relative à une communication de proximité qui serait développée vis à vis des riverains des établissements sociaux ou sanitaires. Si dans certains cas cela peut se comprendre, dans d'autres c'est moins évident.

8.2- La communication institutionnelle

Dans la répartition des contacts avec les pouvoirs publics, la typologie paraît être la même pour la plupart des associations. Les administrateurs sont essentiellement en contact avec les élus et les directeurs d'action sociale et sanitaire. Les directeurs généraux ont des contacts à tous les niveaux. Enfin les directeurs d'établissements ont pour interlocuteurs privilégiés les inspecteurs et les directeurs de services. Si ce schéma varie peu d'une association à l'autre, il existe des nuances qui s'expliquent par les éléments suivants :

- La nature des délégations de pouvoirs au sein de l'association, et la répartition des tâches entre la direction générale et les établissements. Cela concerne notamment les discussions budgétaires.
- La variété de l'implantation géographique de l'association. Ainsi pour des associations «nationales», les directeurs d'établissements auront davantage de liberté. Pour au moins une association, des directeurs régionaux servent d'intermédiaires entre la direction générale et les directions d'établissements ou services. Des associations ont développé des directions par secteur (secteur établissement, secteur action bénévole,...), ce qui n'est le cas d'aucune association incluse dans l'échantillon.

Parmi ces contacts, il est souhaité que les relations avec les responsables politiques soit développées.

9- Le rôle de la direction générale

Le questionnaire proposait une décomposition de ce rôle selon trois items : le conseil, le contrôle et un rôle de décision.

Nous avons obtenu principalement comme réponse :

- **Décision** : les Directions Générales interviennent surtout pour la gestion (financière, administrative, des ressources humaines avec un point particulier pour les investissements) et au niveau de la définition des grandes orientations stratégiques en collaboration avec le Conseil d'Administration.
- Le contrôle s'exerce essentiellement sur la gestion des établissements avec une attention particulière pour leur activité. Les Directions Générales exercent un rôle particulier pour ce qui concerne la qualité du service, la conception et le management des projets d'établissement.
- La direction générale remplit une mission de conseil d'abord vis à vis du Conseil d'Administration, mais aussi des Directeurs d'établissements. Pour ces derniers, les principaux thèmes sont la gestion avec un point particulier pour les ressources humaines et tout ce qui tourne autour du projet et des techniques éducatives.

Sur la base de ces réponses, nous constatons clairement le rôle stratégique de la Direction Générale. En ce qui concerne la gestion, elle intervient à plusieurs niveaux, avec, pour les investissements, un rôle très souvent décisionnaire.

10- Difficultés rencontrées et nouvelles fonctions

Les difficultés rencontrées sont de trois ordres :

- un manque de définition claire de la fonction et de reconnaissance par les pouvoirs publics,
- un manque de moyens qui freine le développement des Directions Générales et limite l'efficacité de leur action,
- Des pesanteurs administratives.

D'un autre côté, les associations souhaiteraient développer les nouvelles fonctions suivantes :

- Développer les liens avec les élus politiques et les représentants des pouvoirs publics, ainsi qu'avec d'autres partenaires économiques ou sociaux,
- Renforcer leurs missions actuelles,
- Evoluer davantage vers des fonctions de conseil tant vis-à-vis des administrateurs que des établissements.

11- Thèmes de promotion des directions générales

Pour engager un travail de promotion des Directions Générales associatives, plusieurs pistes de travail intéressantes sont proposées :

- Promouvoir leur rôle pour la gestion qui permet de réaliser des économies d'échelle et de renforcer les procédures de contrôle interne.
- Promouvoir leur fonction stratégique permettant d'assurer une cohérence de l'ensemble des missions de l'association, un développement harmonieux et d'impulser de nombreuses innovations qui enrichissent l'action sociale. Dans le cadre de cette fonction, leur rôle auprès des Administrateurs bénévoles est primordial.
- Promouvoir leur dimension technique, à travers les efforts réalisés en faveur de la qualité des prises en charge.

Les axes d'actions possibles pour favoriser un meilleur fonctionnement sont :

- le financement à travers les frais de siège,
- la définition de leur mission dans le respect des spécificités de chaque association.

)*(O)*(

**Annexe 9 :
DDASS du Nord**

LILLE, le 22 novembre 1996

DIRECTION DEPARTEMENTALE
DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES
DU NORD

LE DIRECTEUR DEPARTEMENTAL
DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES

à

SERVICE DES ETABLISSEMENTS
SOCIAUX, MEDICO-SOCIAUX
ET SPECIALISES

Monsieur RAYMOND
Inspecteur Général
25-27, rue d'Astorg

Affaire suivie par : Mme GUIGOU

75008. PARIS

☎ : 03.20.18.33.21

C:\WPWIN60\PATRICIA\RAYMOND.WPD

Monsieur L'Inspecteur Général,

Comme suite à notre entretien du 13 novembre dernier, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint deux nouveaux tableaux relatifs aux frais de siège contrôlés par la D. D. A. S. S. du Nord.

Ces documents, intégrant vos demandes, se substituent aux tableaux qui vous ont été précédemment remis.

Ils retracent la situation au compte administratif 1995 (tableau n° 1) et au budget prévisionnel 1996 (tableau n°2).

Conformément à votre souhait, ont été portés le nombre total d'établissements gérés par chaque association ainsi que celui des structures à tarification strictement préfectorale.

De même, ont été isolés en colonne 3 les frais de siège au sens strict.

Les colonnes 6 et 7 retracent les autres charges s'imputant au compte 65 des établissements : cotisations diverses et actions complémentaires spécifiques aux C. A. T. gérés par les associations "Papillons Blancs" du Nord, dont je vous ai entretenu.

Adresse postale : Mme le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales
S.E.M.S.S.S. - B.P. 2008 - 59 011 LILLE Cedex

Téléphone : 03.20.18.33.21

Télécopie : 03.20.85.08.26

La part des frais de siège stricto sensu dans la masse budgétaire globale des établissements (colonne 5), fait apparaître des pourcentages variant 0,94% pour l' A. P. F. à 4,48% pour l' A. D. N. S. E. A. (Association Départementale du Nord pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence Inadaptée).

Le cas de l'Association "Château de la Huda" est atypique. Les frais de siège correspondent en fait à des charges communes comprenant des personnels administratifs, de services généraux, médicaux et para-médicaux, réparties entre les établissements selon leur masse budgétaire.

Enfin, l'Association A. L. E. F. P. A. a une implantation nationale (41 établissements au total).

Ont donc été portés d'une part les frais de siège afférant aux seules structures à tarification préfectorale du Nord (5 C. M. P. P.), d'autre part le total des frais de siège de l'association arrêté par la D. D. A. S. S. du Nord.

Espérant avoir répondu à votre attente, je vous prie d'agréer, Monsieur l'Inspecteur Général, l'assurance de ma considération distinguée.



Marièle BOYER-SCHAEFFER

FRAIS DE SIEGE : BUDGET PREVISIONNEL 1996

	1	2	3	4	5	6	7
	Nombre total d'établissement gérés par l'association	Nombre d'établissements à tarification prélectorale	Frais de siège stricto sensu (tarification prélectorale)	Classe 6 brute des établissements à tarification prélectorale	Part des frais de siège stricto sensu dans la classe 6 brute : %	Autres charges s'imputant au titre des frais de siège des établissements	
						Cotisations diverses: URIOPSS, CREAL, SNAPEI ...	Actions complémentaires CAT : SISEP, VISA
Papillons Blancs d'Anzin	11	8	1 065 133,00	81 611 596,00	1,31%	229 790,00	1 430 767,00
PB Cambrai	9	7	2 400 943,00	69 173 957,00	3,47%	153 642,00	1 132 578,00
PB Denain	9	4	1 289 702,77	64 604 827,00	2,00%	170 997,70	2 001 900,78
PB Douai	12	9	5 444 286,00	145 557 458,00	3,74%	392 423,00	750 612,00
PB Dunkerque	14	8	3 362 950,37	92 359 094,57	3,64%	463 812,00	3 018 172,00
PB Hazebrouck	4	3	659 815,00	15 551 948,12	4,24%	100 648,00	397 280,00
PB Lille	22	14	2 279 008,21	119 637 016,72	1,90%	346 511,00	6 338 845,00
PB Maubeuge	8	6	988 097,00	45 058 664,00	2,19%	165 294,00	1 626 464,00
PB Roubaix-Tourcoing	15	11	1 703 038,00	136 157 366,00	1,25%	838 472,00	3 853 227,00
A.D.N.S.E.A.	17	9	2 941 249,00	59 661 918,60	4,93%	118 110,00	
A.F.E.J.I.	20	12	2 573 520,00	84 845 591,00	3,03%		
A.S.R.L. LILLE	11	9	2 178 769,00	113 318 224,00	1,92%	229 340,00	
A.P.F.	159	12	877 625,93	89 928 007,53	0,98%	134 787,40	
Château de la Huda	5	3	5 602 513,00	34 788 116,00	16,10%	142 092,00	
A.L.E.F.P.A.	40 (France entière)	5 (dans le Nord seulement)	468 493,00 Pour les CMPP du Nord	21 768 129,00	2,15%		
				Total du siège 10 529 345,00			
			Forfait journalier 24,51 F (12,25 F pour les CMPP)				

FRAIS DE SIEGE : COMPTE ADMINISTRATIF 1995

	1	2	3	4	5	6	7
	Nombre total d'établissement gérés par l'association	Nombre d'établissements à tarification prélectorale	Frais de siège stricto sensu (tarification prélectorale)	Classe 6 brute des établissements à tarification prélectorale	Part des frais de siège stricto sensu dans la classe 6 brute : %	Autres charges s'imputant au compte 65 des établissements	Actions complémentaires CAT: SISEP, VISA
Papillons Blancs d'Anzin	11	8	1 045 043,00	82 444 011,00	1,27%	228 100,00	
PB Cambrai	9	7	2 461 686,00	71 815 087,00	3,43%	128 382,00	1 104 524,00
PB Denain	9	5	1 126 081,33	66 889 565,73	1,68%	185 550,93	2 016 379,00
PB Douai	12	9	5 498 822,00	146 433 530,00	3,76%	454 570,00	501 424,00
PB Dunkerque	14	8	3 211 217,28	92 741 935,33	3,46%	433 145,79	2 928 010,54
PB Hazebrouck	4	3	551 134,78	15 088 933,22	3,65%	75 630,45	341 244,29
PB Lille	22	14	2 152 073,84	120 782 593,86	1,78%	349 166,03	6 260 156,90
PB Maubeuge	8	6	1 112 988,00	43 932 706,00	2,53%	122 151,00	1 475 661,00
PB Roubaix-Tourcoing	15	11	1 731 290,60	140 616 308,00	1,23%	710 033,62	4 372 536,00
A.D.N.S.E.A.	17	9	2 935 777,37	65 584 366,48	4,48%	123 834,44	
A.F.E.J.I.	20	12	2 629 667,00	92 119 548,00	2,85%		
A.S.R.L. Lille	11	9	2 285 293,00	114 096 181,00	2,00%	249 474,00	
A.P.F.	159	12	886 655,00	94 730 306,33	0,94%	122 733,00	
Château de la Huda	5	3	5 487 281,00	34 685 035,00	15,82%	148 247,00	
A.L.E.F.P.A.	41 (France entière)	5 (dans le Nord seulement)	440 176,00 Pour les CMPP du Nord	20 048 229,00	2,20%		
			Forfait Journalier 24,87 F (12,44 F pour les CMPP)	Total du siège 11 245 654,00			

**Annexe 10 :
DDASS du Rhône**



*Ministère du Travail
Et des Affaires Sociales*

PREFECTURE DU RHONE

Lyon, le 27 février 1997

**DIRECTION DÉPARTEMENTALE DES AFFAIRES
SANITAIRES ET SOCIALES DU RHÔNE**

S/DIRECTION DES ETABLISSEMENTS

Affaire suivie par : Mme GAY

Poste Tél. : 3923

DG/JT

C:\ETAB\IP\FRSIEGE.DG

Le Directeur Départemental
des Affaires Sanitaires et Sociales

à

Monsieur RAYMOND
I.G.A.S.

OBJET : Renseignement sur les frais de siège

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les renseignements relatifs au montant des frais de siège arrêté par les Associations du Rhône.

Vous en souhaitant bonne réception.

POUR LE DIRECTEUR DÉPARTEMENTAL DES
Affaires Sanitaires et Sociales

L'Inspecteur Principal,

D. GAY

Association	Etablissement	Montant Budget (données Page)	Somme allouée pour les frais de siège	% du budget	Montant cotisation Uriops	Montant cotisation Fnars
ADAPEI	CAT léon Fontaine	9 141 523	416 217	4.55		
	CAT la Courbaisse	7 376 730	381 670	5.17		
	CAT chavent	6 009 503	281 318	4.68		
	CAT Bellevue	6 036 646	281 521	4.66		
	CAT Goutte d'or	4 433 304	188 473	4.25		
	CAT jaffrin	5 429 634	218 155	4.02		
	MAS Paul Mercier	12 139 163	172 101	1.42		
	MAS Jolane	14 654 620	189 146	1.29		
	IME le Bouquet	9 278 796	197 643	2.13	0	
	IME Les primevères	13 170 748	133 578	1.01	0	
	IME oiseau Blanc	6 219 264	137 414	2.21	0	
	IME Espérance	8 023 393	92 757	1.16	0	
	IME Les sitelles	14 663 376	125 869	0.86	0	
	IME Perce Neige	10 708 437	137 986	1.29	0	
ARIMC	Total tarification Etat		2 953 848			
	Budget total du siège (part conseil général incluse)		4 797 667			
	IMP Judith surgot	10 161 021	358 046	3.52	0	
	CEM Arnion	40 205 583	701 683	1.75	0	
	CAT la Duchère	4 564 518	205 297	4.50		
	CAT Elang Carret	6 432 406	304 342	4.73		
	Total tarification Etat		1 569 368			
	Budget total du siège (part conseil général incluse)		4 192 814			

ALGED						
	IME Fourvière	7 501 740	140 061	1.87		
	CAT la Roue	7 284 002	317 095	4.35		
	CAT Radisson	7 669 335	280 598	3.66		
	CAT Lafon	7 981 939	332 682	4.17		
	CAR Ste Elisabeth	2 714 009	125 847	4.64		
	Total tarification Etat		1 070 436			
AGIVR	Budget total du siège (part conseil général incluse)		1 976 790			
	CAT Anne Marie Bedin	7 718 600	229 695	2.98		
	Atelier protégé		38 800			
	IME Les Grillons	8 286 143	89 205	1.08	0	
	Total tarification Etat		357 700			
APEP	Budget total du siège (part conseil général incluse)		720 162			
	CAMPS	1 578 548	45 967	2.91	0	
	CRP	5 837 535	133 518	2.29		
	CADV	11 165 751	260 593	2.33	0	
	Total tarification Etat		440 078			
OLPPR	Budget total du siège (part conseil général incluse)		682 382			
	IRLa Cristallerie	13 202 843	497 990	3.77	0	
	IME Dubost	17 088 144	995 980	5.83	0	

	Total tarification Etat			1 493 970			
	Budget total du siège (part conseil général incluse)			1 532 926			
OVE							
	Aline renard	3 909 900		119 663	3.06		
	Jean fayard	7 712 848		200 134	2.59		
	Chardonnet	8 289 586		171 912	2.07		
	Yves large	14 659 588		410 432	2.80		
	JJ rousseau	11 802 489		341 292	2.89		
	Crop chailion	9 100 502		165 515	1.82		
	Crop mussel	4 442 143		168 738	3.80		
	Selis musset prim	908 168		43 467	4.79		
	Selis musset sec	4 945 469		314 831	6.37		
	Selis limas	368 215		24 423	6.63		
	Gmpp givors	3 354 108		80 257	2.39		
	Appartements éducatifs	1 169 153		0			
	Total tarification Etat			2 040 664			
	Budget total du siège (part conseil général incluse)			3 623 583			
ADSEA							
	L'Echappée adolescents	5 509 818		130 665	2.37		
	La cerisaie	10 954 800		322 248	2.94	0	
	La maison des enfants	12 140 948		337 814	2.78	0	
	Sessad maison enfants	1 396 568		25 000	1.79	0	
	Total tarification Etat			815 727			
	Budget total du siège			2 364 015			

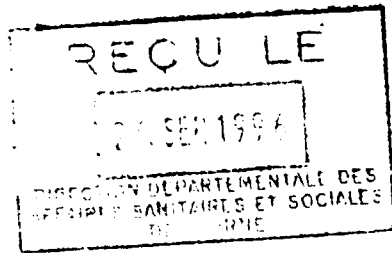
SLEA	Les eaux vives	8 756 042	180 297	2.06		
	Total tarification Etat		180 297			
	Budget total du siège (par conseil général incluse)		3 526 331			
Prado	Institu A. Chevrier	7 414 664	225 973	3.05	0	
	Total tarification Etat		225 973			
	Budget total du siège		1 518 097			
Croix rouge Française						
	Hôpital des Charnelles		?			
COMITE COMMUN						
	Jean bourjade	3 317 188	62 027	1.87	0	
	E seguin	4 748 287	88 446	1.86	0	
	Henry gormand	20 773 493	388 919	1.87		
	I clair joie	7 541 575	141 653	1.88	0	
	Pfs clair joie	4 316 510	76 275	1.77	0	
			757 320			
	Budget total du siège		4 153 438			
ONAC		12 662 013	253 240	2.00		
ORSAC	Ecole de Rééducation prof					

DEPARTEMENT DU RHONE D. D. A. S. S.
- 3 DEC. 1996
ARRIVÉE Actions Sociales

FRAIS DE SIEGE C.H.R.S. 1996

Association	Etablissement	Montant du budget 1996 (données Page)	Somme allouée pour les frais de siège	% du budget
Providence St Bruno	La Croisée	3 781 570	453 555	11,99
	Budget total du siège (parts conseil général et P.J.J. incluses)		1 254 995	
Association le MAS	C.A.O.	1 866 878	98 897	5,3
	Foyer M. Liotard	2 863 390	197 794	6,9
	Budget total du siège		296 691	

**Annexe 11 :
ANAIS**



Monsieur le Directeur
DDASS

BP 539
13 Rue Marchand Saillant

61016 ALENCON CEDEX

ALENCON, le 25 Septembre 1996

Nos Réf. : MR/CM/96 09

A l'attention de Monsieur THIELLET

Monsieur le Directeur,

Comme convenu lors de notre communication téléphonique, je me ferai un plaisir de vous recevoir ainsi que les représentants de l'Inspection Générale le 10 octobre 1996 à 14 H 30 au siège de notre Association.

Effectivement, comme vous l'avez suggéré, nous pourrions peut-être nous rencontrer auparavant. Je reste à votre disposition.

Ainsi que je vous l'indiquais, j'avais écrit le 22 Septembre 1995 à Monsieur CHABROL, Directeur Adjoint de la Direction de l'Action Sociale, expliquant les soucis que j'éprouvais dans notre mode de gestion au niveau d'une Association "relativement importante" comme la nôtre.

Le 9 octobre 1995, et suite à ce courrier et à une conversation téléphonique que j'avais eue avec Monsieur CLEMENT, j'envoyais les renseignements complémentaires qu'il m'avait demandés.

Les remaniements ministériels qui suivirent à l'époque ont empêché la poursuite de ces discussions.

Je me permets donc de vous envoyer copie de la fiche que j'avais adressée pour expliquer l'objet même de l'entretien que je souhaitais et je vous joins, comme demandé par vos services, la liste des établissements gérés soit par l'Association ANAIS soit par la SARL MONDIAL NET.

Vous en souhaitant bonne réception,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur Général,
M. RENARD

Anais Espoir et Vie
Association loi 1901
J.O. du 06.11.54

Siège social
2, passage des Marais
B.P. 287
61008 Alençon cedex
Tél. : 33.82.31.00
Fax : 33.26.29.28

Dom. Banc. : ANAIS ESPOIR ET VIE
Crédit Lyonnais Alençon N° 600 43 R

FICHE N° 2

LE MODE DE NEGOCIATION BUDGETAIRES UTILISE PAR L'ADMINISTRATION A L'EGARD DES ORGANISMES GESTIONNAIRES D'ETABLISSEMENTS SOCIAUX

Le réseau ANAIS, compte, avec les associations qui lui sont rattachées, 70 établissements, dans leur grande majorité destinés à héberger ou à faire travailler des personnes handicapées, établissements qui sont répartis sur une vingtaine de départements différents, le siège de l'association-mère étant situé à Alençon, dans l'Orne.

Actuellement, les procédures en vigueur font que chaque directeur d'établissement négocie chaque année le budget de son seul établissement avec le directeur de la DDASS du département où il est implanté.

Ce dernier, dont l'optique est naturellement limitée aux établissements de son département, ne considère, en matière de recrutement de personnel nouveau, que ce qui lui paraît indispensable à la marche de l'établissement d'ANAIS situé dans son département, stricto sensu.

En ce qui concerne le directeur de la DDASS du département de l'Orne (avec lequel, je le précise, j'entretiens les meilleures relations), où se trouve le siège d'ANAIS, il a naturellement quelque difficulté à considérer, quand je négocie mon budget avec lui, qu'il a en face de lui, non pas seulement une association départementale, mais l'équivalent d'une entreprise de 430 millions de chiffre d'affaires.

Or il est clair que si ANAIS, en 30 ans, est passé de 3 établissements gérés à plus de 70, c'est qu'un certain nombre de frais de gestion (informatique, paye, comptabilité, etc...) ont été "factorisés" et traités par le siège de l'association, engendrant ainsi des économies d'échelle importantes.

Il en a résulté deux conséquences :

- les coûts "à la place" des établissements gérés par ANAIS sont sensiblement inférieurs à ceux des associations qui gèrent les établissements pour handicapés, car, généralement, leur aire d'activité ne dépasse pas le cadre du département, même quand il s'agit d'associations dépendant de grandes fédérations nationales.

- Les préfets font de plus en plus fréquemment appel à ANAIS pour reprendre des établissements pour handicapés qui connaissent des difficultés financières.

L'ensemble ANAIS a maintenant atteint des dimensions telles qu'il est absolument obligé de recruter des spécialistes de haut niveau dans tous les domaines (expertise comptable, questions juridiques, responsable de l'insertion, etc.).

Or, cette réalité d'un ensemble associatif présent sur une grande partie du territoire, et ayant un chiffre d'affaires équivalent à celui d'une entreprise d'une certaine dimension, n'est pas vraiment prise en compte par l'administration départementale des affaires sociales du département de l'Orne.

.../...

Cet état de choses ne résulte absolument pas de la mauvaise volonté de tel ou tel fonctionnaire, mais du cadre conceptuel lui-même de la négociation budgétaire.

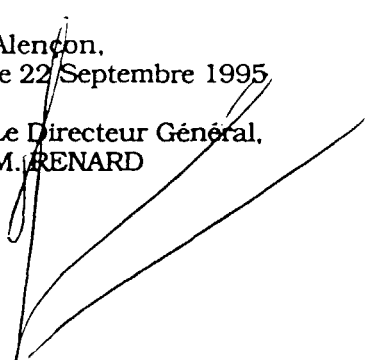
Je sais naturellement, qu'en théorie, les instructions officielles préconisent, s'agissant d'un organisme gestionnaire ayant des activités sur plusieurs départements, que les DDASS concernées par chaque établissement répercutent auprès de la DDASS du département où se trouve le siège de l'organisme, les informations nécessaires à l'appréciation de l'ensemble de l'activité de celui-ci.

Mais dans la pratique, une telle procédure ne peut pas fonctionner quand un grand nombre de départements sont en cause, et, de fait, elle ne fonctionne pas.

Je sollicite donc la possibilité d'avoir un interlocuteur au niveau national qui puisse prendre en compte la réalité économique de l'ensemble associatif que je dirige, qui a besoin de pouvoir recruter des spécialistes de qualité, et ceci naturellement sans méconnaître les contraintes financières qui sont celles de l'Etat, que je comprends parfaitement.

Alençon,
le 22 Septembre 1995

Le Directeur Général,
M. RENARD



**Annexe 12 :
Croix Rouge**

4 MAI 1995

Le Directeur du Cabinet du Ministre d'Etat

*demande à
la Croix Rouge
un dossier
par établissement
et global par
de siège*

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu appeler mon attention sur la sous évaluation des frais de siège de la Croix Rouge pris en compte dans le prix de journée des établissements gérés par votre organisme.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que je donne mon accord pour que les frais de siège soient évalués, en 1995, à 0,75%. Il conviendra dans les prochains mois de mettre en place la comptabilité analytique permettant de justifier, et le cas échéant de corriger le taux.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Dominique LE VERT

Monsieur Pierre CONSIGNY
Président de la Croix Rouge Française
17, rue Quentin-Bauchart
75384 PARIS CEDEX 08

8, avenue de Ségur - 75350 Paris 07 SP - Tel. (1) 40 56 60 00

Paris, le

3 OCT. 1995

DIRECTION DES HÔPITAUX

Sous-direction des affaires
administratives et financières
Bureau AF 5
DH/AF5/CLPab
Affaire suivie par :
C. LE PAH - Tél : 40.56.53.39

→ ~~financer~~
Comment répondre - t. es
aux deux types de difficultés
si elles se présentent ?

Cous
4.10.95

NOTE

pour Madame le Directeur des Hôpitaux

Objet : Etablissements sanitaires gérés par la Croix Rouge
Budget des frais de siège.

Par lettre datée du 4 mai 1995, le directeur de cabinet du ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, a accepté de porter le taux de prélèvement forfaitaire de 0,5% à 0,75% de la base budgétaire des établissements pour couvrir les frais de siège de la Croix-Rouge Française. Cette autorisation particulière déroge au principe de détermination de ces charges à leur coût réel (article 24 du décret n°88-279 du 24 mars 1988 et article 2 du décret n°92-776 du 31 juillet 1992).

L'impact de cette mesure pour l'ensemble des établissements concernés, tous champs confondus, serait, selon la direction générale de la Croix-Rouge Française, de 4,67 MF dont 2,82 MF pour les établissements sanitaires sous compétence tarifaire de l'Etat (2,38 MF pour le financement par dotation globale et 0,44 MF pour le financement par prix de journée préfectoral).

Le cabinet du ministre de la santé publique et de l'assurance maladie a indiqué que cette augmentation des frais de siège devait essentiellement être financée par les établissements par redéploiement interne de crédits et, exceptionnellement, par majoration du budget et pour une partie seulement de la dépense.

La mise en oeuvre du relèvement du taux forfaitaire suivant les modalités fixées pourrait être à l'origine de difficultés ponctuelles de deux ordres.

- dans l'immédiat, la prise en compte tardive d'une mesure prenant effet au 1er janvier 1995 peut se révéler délicate à un moment où les capacités des établissements à réaliser des virements de crédits et les possibilités de revalorisation des budgets par les autorités de tutelle sont faibles;

- pour les prochaines années et d'une manière générale, les autofinancements prescrits par le ministère ne seront sans doute pas possible dans tous les cas. Les établissements, en pareille hypothèse, pourraient alors demander des crédits supplémentaires au titre des mesures nouvelles pour couvrir la totalité de l'augmentation. L'application de cette décision pourrait alors être difficile dans les départements faiblement dotés ou les régions de forte implantation de ces établissements (exemples de surcoûts de la mesure: Calvados: 120.000 F; Oise: 168.000 F; Guyane : 171.000 F; Rhône-Alpes: 460.000 F; Ile-de-France: 1 MF) (voir liste ci-jointe).

Compte tenu de ces observations, je vous prie de trouver ci-joint un projet de lettre circulaire sous le double timbre Direction des Hôpitaux - Direction de l'Action Sociale reprenant les instructions du cabinet, que je sou mets à votre signature ainsi qu'un projet de saisine de la Direction de l'Action Sociale sur ce dossier.

Lo Chef de Service

Jacques LENAIN

IMPACT DE L'AUGMENTATION DES FRAIS DE SIEGE DE LA CROIX-ROUGE SUR LES BUDGETS DES ETABLISSEMENTS SANITAIRES

Département	Frais de siège 1995	Augmentation	Région	Augmentation
64	152 938	76 469	Aquitaine	76 469
14	240 936	120 468	Basse-Normandie	120 468
71	196 786	98 393	Bourgogne	130 947
89	65 108	32 554		
37	208 931	104 465	Centre	104 465
51	22 395	11 198	Champagne	11 198
76	316 230	158 115	Hte-Normandie	158 115
75	767 820	383 910	IDF	1 048 128
77	186 343	93 171		
78	64 770	32 385		
91	609 276	304 638		
93	0	0		
95	468 046	234 023		
30	124 364	62 182	Languedoc	62 182
54	123 945	61 973	Lorraine	61 973
13	348 193	174 097	PACA	211 620
83	75 048	37 524		
60	336 093	168 047	Picardie	168 047
17	106 961	53 481	Poitou-Charentes	53 481
1	195 188	97 594	Rhône-Alpes	458 478
42	103 888	51 944		
69	508 256	254 128		
73	85 397	42 699		
74	24 226	12 113		
97300	342 557	171 278	Guyane	171 278
Total	5 673 694 F	2 836 847 F		2 836 847 F

**MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE
ET DE L'ASSURANCE-MALADIE**

**MINISTERE DE LA SOLIDARITE
ENTRE LES GENERATIONS**

Paris, le

**Direction des Hôpitaux
Direction de l'Action Sociale**

Sous-direction des Affaires
Administratives et Financières
Bureau A.J. 5
DH/DAS/CLP/a*
Dossier suivi par
C. LE PAH - Tél : 40.56.53.39

**LE MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE
ET DE L'ASSURANCE-MALADIE**

**LE MINISTRE DE LA SOLIDARITE
ENTRE LES GENERATIONS**

à

MESSIEURS LES PREFETS DE REGION
Direction Régionale des Affaires
Sanitaires et Sociales
- Pour mise en oeuvre -

**MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS
DE DEPARTEMENT**
Direction Départementale des Affaires
Sanitaires et Sociales
- Pour mise en oeuvre -

CIRCULAIRE DH/DAS/n°95-46 DU - 6 NOV. 1995
financement des frais du siège central de la Croix-Rouge Française.

relative au

TEXTES DE REFERENCE

- Décret n°61-9 du 3 janvier 1961 relatif à la comptabilité, au budget et au prix de journée de certains établissements publics ou privés
- Décret n°88-279 du 24 mars 1988 relatif à la gestion budgétaire et comptable et aux modalités de financement de certains établissements sociaux et médico-sociaux à la charge de l'Etat ou de l'assurance maladie
- Décret n°92-776 du 31 juillet 1992 relatif au régime budgétaire, financier et comptable des établissements publics de santé et des établissements privés participant au service public hospitalier.

.../...

Par lettre du 4 mai 1995, le ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville a autorisé une réévaluation du taux de prélèvement forfaitaire pour couvrir les frais exposés par le siège social de la Croix-Rouge Française.

Ce taux, qui s'applique sur le budget des établissements dépendant de la Croix-Rouge Française, passe de 0,50% à 0,75%.

Cette augmentation devra être financée en priorité par redéploiement des crédits alloués aux établissements.

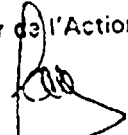
En cas d'impossibilité pour les établissements de supporter sur leur budget la totalité de cette mesure, vous apprécierez l'opportunité de leur accorder une majoration des crédits de fonctionnement.

Pour les établissements sanitaires et médico-sociaux sous la compétence tarifaire de l'Etat, cette compensation se fera par contribution de la marge régionale.

En tout état de cause, cette revalorisation à titre exceptionnel ne saurait couvrir qu'une partie seulement du surcoût généré.

La date d'application de cette décision a été fixée au 1er janvier 1995.

Le Directeur de l'Action Sociale

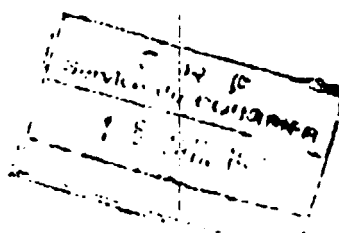

Pierre GAUTHIER

Pour le Ministre et par délégation
Le Directeur des Hôpitaux


Claire BAZY-MALAUROIE

13 JAN. 1974

PARIS, le 11 JAN. 1974



Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu me faire parvenir vos propositions relatives à la prise en compte des frais de siège de la Croix Rouge française dans les prix de journée des établissements gérés par votre organisme.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que je donne mon accord pour que les frais envisagés pour 1974 soient répartis entre les différents établissements dans la limite de 0,15% du budget afférent à chacun d'entre eux.

Toutefois, je vous précise que je ne verrais pas d'objection à ce que ce taux de prélèvement soit porté à 0,50% en 1975.

J'adresse, à cet effet, toutes instructions utiles à M. les Préfets (Directions départementales de l'Action Sanitaire et Sociale).

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

Monsieur le Président de la Croix Rouge française
Direction des activités médico-sociales
17, rue Quentin-Mauchart
75 304 PARIS CEDEX 08

Pour le Ministère de la Santé Publique
et de la Sécurité Sociale
Le Directeur
Général

Signature
Nauzeau

François BRUNETZ

**Annexe 13 :
ORSAC**



MINISTÈRE
DES AFFAIRES SOCIALES,
DE LA SANTÉ ET DE LA VILLE

DIRECTION DÉPARTEMENTALE
DES AFFAIRES SANITAIRES ET SOCIALES
DE L'AIN

BOURG-EN-BRESSE, LE 22 MARS 1994

Référence : Dir/orsac
Dossier suivi par : E. POIROT
Accès direct : 74 32 30 70

Le Directeur Départemental
des Affaires Sanitaires et Sociales

à

Monsieur le Président
ORSAC

Objet : Frais communs de gestion des établissements.
Siège Social : HAUTEVILLE (01)

Comme suite à votre demande relative à la modification de la participation de vos établissements aux frais communs de gestion, et après examen du dossier entre mes services et Monsieur le Secrétaire Général de l'Association, je vous confirme qu'à partir de l'exercice budgétaire 1994, les modalités de participation seront les suivantes :

- * Centre Psychotérapique de l'Ain (CPA) 0,35 % (au lieu de 0,21 %)
- * Autres établissements 0,40 % (au lieu de 0,35 %)

Ce pourcentage est déterminé à partir des dépenses de la classe 6 nette, et s'impute au niveau du compte 65 des établissements.

Il vous appartiendra d'adapter annuellement vos dépenses de gestion commune en fonction des possibilités contributives maximales (0,35 ou 0,40 %) des structures, étroitement liées aux taux d'évolution des dépenses autorisées par les différents financeurs.

Je vous saurais gré de bien vouloir me transmettre annuellement les documents suivants nécessaires à l'appréciation du service rendu aux établissements dans le cadre de la gestion commune:

- * Budget prévisionnel
- * Compte administratif
- * Rapport d'activité
- * Bilan consolidé de l'Association
- * Rapport du Commissaire aux Comptes

Une copie de ce courrier sera transmise aux DDASS et Services Départementaux des Alpes Maritimes, Bouches du Rhône, Drôme et Rhône.

Le Directeur Départemental
des Affaires Sanitaires et Sociales,

J.C. LARAMAS

45, avenue Alsace Lorraine - 01012 Bourg-en-Bresse - Téléphone : 74.32.30.00 - Télécopie : 74.32.07.30