



**ENSP**

ÉCOLE NATIONALE DE  
LA SANTÉ PUBLIQUE

**RENNES**

---

**Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales**

**Date du Jury : 12 et 13 septembre 2002**

---

**LE VERSEMENT DES SUBVENTIONS  
D'INTERVENTION AUX ASSOCIATIONS DANS  
LE DEPARTEMENT DU VAUCLUSE : POIDS ET  
ROLE DES SERVICES**

---

**Martine MAHOUDEAU**

---

# Sommaire

---

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>MÉTHODOLOGIE .....</b>	<b>3</b>
<b>1 - LE VERSEMENT DES SUBVENTIONS : UNE AIDE FINANCIÈRE SOUMISE À DES CONTRAINTES .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Une procédure budgétaire très réglementée.....</b>	<b>5</b>
1.1.1 l'annualité budgétaire.....	5
1.1.2 le système de l'exercice.....	6
1.1.3 Le système de la gestion .....	7
<b>1.2 ... mais en pleine évolution .....</b>	<b>7</b>
1.2.1 Une nouvelle procédure budgétaire.....	8
<b>1.3 une procédure d'exécution du budget contrôlée .....</b>	<b>8</b>
1.3.1 L'ordonnateur : une fonction administrative.....	9
1.3.2 Le comptable : la sanction des opérations .....	9
1.3.3 Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables .....	10
<b>1.4 Une procédure d'allocation de ressources rénovée .....</b>	<b>10</b>
1.4.1 La mise en place d'une nouvelle instance.....	11
1.4.2 La mise en place d'un calendrier général de la procédure d'allocation de ressources .....	13
<b>1.5 une procédure de délégation très diversifiée .....</b>	<b>16</b>
1.5.1 Délégations anticipées .....	19
1.5.2 Délégations relatives à la dotation notifiée.....	20
1.5.3 Délégations pour dotations complémentaires .....	22
1.5.4 Délégations pour mesures nouvelles .....	22
1.5.5 Délégations diverses.....	23
<b>2 - UNE AIDE FINANCIÈRE DÉPENDANTE DU MODE D'ORGANISATION LOCAL .....</b>	<b>24</b>
<b>2.1 Les acteurs internes a la ddass .....</b>	<b>24</b>
2.1.1 Le service administration générale – Unité Finances et Logistiques.....	24
2.1.2 Les services instructeurs .....	28
<b>2.2 les acteurs externes à la ddass.....</b>	<b>46</b>
2.2.1 les co-financeurs.....	46
2.2.2 les groupes de travail « Allocation de ressources » .....	49

2.2.3	Le contrôleur financier .....	51
2.2.4	Les associations .....	57
<b>3</b>	<b>- LES AMÉLIORATIONS A ENVISAGER .....</b>	<b>61</b>
<b>3.1</b>	<b>une meilleure diffusion de l'information.....</b>	<b>61</b>
3.1.1	En interne .....	61
3.1.2	Auprès des associations.....	62
<b>3.2</b>	<b>Un circuit des dossiers plus adaptés.....</b>	<b>62</b>
3.2.1	Une procédure des signatures plus rationnelle .....	62
3.2.2	Un retour vers les associations plus précis.....	63
<b>3.3</b>	<b>Des outils informatiques mieux utilisés .....</b>	<b>63</b>
3.3.1	Une diffusion large de l'outil GLB .....	63
3.3.2	... Un recours plus systématique aux nouvelles technologies.....	64
<b>3.4</b>	<b>Des moyens humains formés à ces missions.....</b>	<b>65</b>
3.4.1	Un recours à un personnel administratif pérennisé dans son poste.....	65
3.4.2	Des actions de formations adaptées et renouvelées .....	66
<b>3.5</b>	<b>Une anticipation dans l'instruction des demandes.....</b>	<b>67</b>
3.5.1	grâce à la phase préparatoire de la procédure d'allocation de ressources .....	67
3.5.2	grâce à une participation active au sein des groupes de travail allocation de ressources .....	67
	<b>CONCLUSION .....</b>	<b>67</b>

---

## Liste des sigles utilisés

---

<b>AAD</b>	Aides à domicile
<b>AC</b>	Administration centrale
<b>ACCORD</b>	Application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'Etat
<b>API</b>	Allocation parent isolé
<b>ARH</b>	Agence régionale de l'hospitalisation
<b>ASI</b>	Appui social individualisé
<b>CAF</b>	Caisse d'allocations familiales
<b>CAR</b>	Conférence administrative régionale
<b>CAT</b>	Centre d'aide par le travail
<b>CFD</b>	Contrôleur financier déconcentré
<b>CHRS</b>	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
<b>CIRE</b>	Comité interministériel à la réforme de l'État
<b>CLAS</b>	Contrats locaux d'accompagnement scolaire
<b>CLIC</b>	Comités locaux d'information et de coordination
<b>CODERPA</b>	Comités départementaux des retraites et des personnes âgées
<b>CODIR</b>	Comité de direction
<b>COMEX</b>	Commission exécutive de l'Agence régionale de l'hospitalisation
<b>COPIL</b>	Comité de pilotage
<b>CPAM</b>	Caisse primaire d'assurance maladie
<b>CPEF</b>	Centre de planning et d'éducation familiale
<b>CRAM</b>	Caisse régionale d'assurance maladie
<b>CTRI</b>	Comité technique régional et interdépartemental
<b>CTTS</b>	Conseiller (ère) technique en travail social
<b>DAGPB</b>	Direction de l'administration générale, du personnel et du budget
<b>DDASS</b>	Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales
<b>DDASS</b>	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
<b>DDE</b>	Direction départementale de l'équipement
<b>DDTEFP</b>	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
<b>DGAS</b>	Direction générale de l'action sociale
<b>DGS</b>	Direction générale de la santé
<b>DHOS</b>	Direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins
<b>DNO</b>	Directive nationale d'orientation
<b>DRASS</b>	Directions régionales des affaires sanitaires et sociales
<b>EDF</b>	Electricité de France
<b>EIC</b>	Etablissement d'informations et de conseil
<b>FAJ</b>	Fonds d'aide aux jeunes
<b>FAS</b>	Fond d'action social
<b>FSE</b>	Fonds Social Européen
<b>FSL</b>	Fond solidarité logement
<b>GLB</b>	Gestion locale du budget
<b>IAE</b>	Insertion par l'activité économique
<b>IASS</b>	Inspecteur des affaires sanitaires et sociales
<b>ISDS</b>	Insertion solidarité développement social
<b>LCE</b>	Lutte contre les exclusions
<b>MISP</b>	Médecin Inspecteur de Santé Publique
<b>MSD</b>	Mission des Services Déconcentrés
<b>MST</b>	Maladies sexuellement transmissibles
<b>NDL</b>	Nouvelle dépense locale
<b>PTE</b>	Projet territorial de l'Etat

<b>RMI</b>	Revenu minimum d'insertion
<b>TG</b>	Trésorerie générale
<b>TPG</b>	Trésorier payeur général
<b>TRACE</b>	Trajet d'accès à l'emploi

## INTRODUCTION

Les associations régulièrement déclarées peuvent recevoir des subventions de l'Etat, des régions, des départements et des communes et de leurs établissements publics<sup>1</sup>. De ce fait, les subventions publiques représentent plus du quart, en moyenne, des ressources des associations locales et l'essor considérable de la vie associative n'a été rendu possible que par cet important appui financier ou matériel des collectivités publiques.

Généralement les subventions se définissent comme une des formes d'aides consenties par des personnes publiques à des personnes privées poursuivant une mission d'intérêt général<sup>2</sup>.

Le Ministère du Budget est plus restrictif : pour lui, il s'agit d'une « aide financière versée par une collectivité publique pour des activités dont elle n'a pris ni l'initiative ni la responsabilité et qui ne constitue pas le prix d'une acquisition directe par cette collectivité de biens ou de services. Elle est accordée soit pour favoriser l'exécution d'un service d'intérêt public, soit à titre de secours ou de soutien, si elle a un caractère de libéralité, et n'implique aucun remboursement ultérieur de la part du bénéficiaire ».

Les subventions des collectivités publiques sont généralement allouées sous la condition qu'elles soient affectées à une tâche d'intérêt général ou à la gestion d'un service public. A cet effet, l'administration recommande que ces subventions soient versées, si leur montant est important, dans le cadre d'une convention formalisant les obligations de l'association en contrepartie des fonds publics<sup>3</sup>.

Cette technique contractuelle répond en premier lieu à un souci de transparence et d'efficacité budgétaire pour les collectivités publiques : l'utilité sociale a un coût qui tend de plus en plus souvent à être négocié et contrôlé en terme d'efficacité.

En outre les collectivités souhaitent désormais mettre en place de véritables politiques de subventions afin de limiter le « saupoudrage » inutile et dispendieux. Ainsi les conventions

---

<sup>1</sup> Article 6 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901

<sup>2</sup> Jean Boulois – « Essais sur la politique des subventions administratives ». A Colin. 1951 p 334

<sup>3</sup> Circulaire du Premier ministre du 15 janvier 1988

définissant une affectation précise en contrepartie des fonds publics tendent à se généraliser.

Dans le cadre de la réforme de la circulaire de 1996 sur le financement des associations, le Premier ministre a signé, le 1<sup>er</sup> décembre 2000, une nouvelle circulaire qui devrait à terme largement changer la vie des associations car elle a pour but de généraliser la signature de conventions pluriannuelles d'objectifs dès lors que l'administration souhaite travailler de façon durable avec une association.

Même si les financements annuels ne sont pas pour autant supprimés, la nouvelle circulaire permettra d'assurer un financement plus pérenne aux associations, d'une durée le plus souvent de trois ans, grâce à un renouvellement plus régulier et mieux assuré de leurs subventions ainsi qu'un système d'avances d'un montant de 50 % du total de la subvention.

Dans la perspective de mener à bien cette réforme, l'un des objectifs retenu par le Directeur départemental des affaires sanitaires et sociales du Vaucluse dans le cadre de son plan d'action triennal (2000-2002) est d'adapter l'organisation de la direction à ces objectifs et missions réglementaires.

La contractualisation des financements de l'Etat auprès des associations rentre dans ce domaine d'intervention et des objectifs précis sont fixés

- Réaliser un maximum de conventions avant le 30 avril de chaque année
- Procéder à un maximum d'engagements à cette même date et dans tout les cas à au moins 80 % d'entre eux au 30 juin
- Remplir ces préalables pour aboutir à la signature de conventions triennales dès 2002.

Un premier constat, non chiffré, semble démontrer que ces objectifs n'ont pas été atteints en 2000 et 2001 et que les procédures d'engagements individuels se seraient même détériorées en 2001 du fait d'un fort taux de suspension des engagements par la Trésorerie générale (TG).

Une analyse des motifs ayant été un frein à cette réalisation doit par conséquent être menée afin de déterminer le poids et le rôle des services dans cette procédure. Une recherche de solutions durables doit être envisagée pour attribuer dans les meilleurs délais ces subventions qui sont, pour certaines associations, l'unique source de revenus.

## METHODOLOGIE

Pourquoi les subventions aux associations sont-elles versées si tardivement dans le département du Vaucluse ? C'est la question essentielle à laquelle tentera de répondre ce mémoire en étudiant plus particulièrement le poids et le rôle des services de la DDASS dans ce phénomène.

Ce travail correspond à une commande passée par le service « Administration Générale » de cette direction conscient que depuis quelques années l'ensemble des services ont perdu quelque peu les notions de bonnes pratiques applicables en matière de comptabilité publique.

Ce mémoire professionnel ne doit pas être un simple relevé de constatations, il doit être l'occasion de la mise en œuvre d'une démarche permettant d'aboutir à une recherche de solutions.

Compte tenu de la particularité du sujet faisant principalement appel à l'application stricte d'une réglementation et de procédures, j'ai choisi d'utiliser pour ce travail une méthode d'enquêtes par entretiens auprès de quatre types d'acteurs impliqués dans le domaine du subventionnement des associations :

- **Les acteurs internes à la DDASS** qui se décomposent en deux catégories
  - Le service administration générale – Unité Finances et Logistiques qui devait me donner toutes les informations relatives à la procédure budgétaire, aux outils mis en place pour assurer le suivi de gestion et d'évaluation des crédits utilisés et aux types de relations existants avec les services instructeurs et le service de la trésorerie générale du département du Vaucluse
  - Les services instructeurs qui sont au nombre de trois (Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.) - Actions de Santé - Offre de Soins) et qui sont le lien unique entre l'administration et les associations. Mes entretiens auprès de ces agents étaient principalement axés sur le recensement des méthodes qu'ils avaient pu mettre en place pour instruire les dossiers de demandes de subventions d'intervention et sur la mise en évidence des lacunes existantes en matière de respect des procédures budgétaires.
  
- **Les acteurs externes à la DDASS**

- Les groupes de travail «Allocation de ressources », instances techniques du CTRI. Outre les agents de la DDASS participant à ce type d'instance (le Directeur Adjoint - Directeur par intérim, un agent de catégorie B du services Offre de soins) qui m'ont donné des informations quant au niveau d'implication des services dans ces instances, j'ai interrogé le secrétaire général de la DRASS PACA. Il s'agissait de connaître le mode de fonctionnement de ces groupes et de repérer les éventuels impacts de leur calendrier sur le versement des subventions aux associations
- Le contrôleur financier, personnage incontournable en matière de gestion de crédits d'Etat. Il était intéressant de connaître le point de vue de la trésorerie générale quant aux difficultés qu'elle rencontre avec la DDASS en matière de constitution des dossiers
- Les associations, premières concernées par le sujet. Il était important d'avoir leur ressenti quant aux exigences de l'administration pour constituer leurs dossiers mais aussi de voir comment elles étaient organisées "administrativement". Mon choix s'est donc porté sur deux structures de taille complètement opposée et d'envergure très différente, l'une ayant un rayonnement national (Banque alimentaire) l'autre purement local (Mas de Carles). Les entretiens m'ont permis de savoir de quels moyens humains, logistiques, juridiques... elles disposaient mais aussi d'entendre leurs attentes quant au rôle de conseil qu'elles aimeraient voir jouer par les services de l'Etat.

Une autre analyse a été faite à travers la reconstitution de données statistiques permettant de mettre en évidence

- les délais
  - de délégation des crédits par l'administration centrale,
  - d'instruction des dossiers par les services instructeurs, le service Finances et logistiques et le service du Contrôle financier
- les motifs de rejets temporaires des dossiers par la trésorerie générale du Vaucluse.

Après avoir, en première partie mis en évidence que **le versement des subventions correspond à une aide financière soumise à des contraintes**, la deuxième partie montre que cette **aide financière est également dépendante du mode d'organisation local** et que les acteurs tant internes qu'externes à la DDASS sont des facteurs importants influant sur le versement des subventions. Enfin nous abordons dans une troisième partie quelques propositions **d'amélioration à envisager** pour ramener le délai de versement des subventions à l'objectif fixé par le DDASS dans son plan d'action triennal à savoir un taux d'engagement de 80 % au 30 juin de l'année.

Compte tenu des périodes d'investigation retenues pour ce mémoire (années 2000 et 2001), toutes les données chiffrées sont mentionnées en francs.

## **1 - LE VERSEMENT DES SUBVENTIONS : UNE AIDE FINANCIERE SOUMISE A DES CONTRAINTES**

### **1.1 UNE PROCEDURE BUDGETAIRE TRES REGLEMENTEE...**

Les subventions qui font l'objet de cette étude relèvent du budget de l'Etat est plus précisément de son titre IV : « Dépenses d'interventions publiques » qui retracent, au niveau de la nation, l'ensemble des prestations servies par l'Etat dans les secteurs de la vie publique (action internationale, éducation, culture, actions et interventions économiques et sociales : allocation logement, allocation pour les adultes handicapés ...) et les subventions versées à divers organismes (notamment aux régimes de sécurité sociale, l'UNEDIC ...), aux établissements et entreprises publiques<sup>4</sup>.

Comme toutes les autres dépenses publiques, elles relèvent d'une part d'un principe de droit budgétaire (l'annualité budgétaire) et d'une procédure de rattachement comptable.

#### **1.1.1 l'annualité budgétaire**

Elle prévoit que l'autorisation budgétaire délivrée par le Parlement est limitée dans le temps. Cette périodicité du consentement à l'impôt et du contrôle des dépenses a été une des premières règles imposées par les parlements. Elle est aujourd'hui réaffirmée par l'article 2 de l'ordonnance du 02 janvier 1959, qui fixe la période « l'année civile », et l'article 4 qui précise que « l'autorisation de percevoir les impôt est annuelle ».

Maître de l'autorisation budgétaire, le Parlement a la possibilité de modifier, en cours d'année, le contenu de la loi de finances. Dans ces conditions, le cadre annuel du budget apparaît aujourd'hui comme la période de base, tolérant des adaptations souvent marginales, parfois importantes.

---

<sup>4</sup> La part de ces dépenses atteignaient environ 28,5 % du budget général de l'Etat, soit 73,94 Mds d'€ (485 Mds de F) en 2000 et 75,46 Mds d'€ (495 Mds de F) en 2001.

Le principe d'annualité budgétaire apparaît comme le meilleur moyen d'assurer l'efficacité de l'autorisation budgétaire. Cependant, des aménagements sont apparus indispensables pour permettre, d'une part le développement d'actions de politique économique et d'autre part, une gestion plus fine des finances publiques.

Le principe de l'annualité impose que les crédits soient limitatifs et d'une durée annuelle. En outre, l'annualité permet un contrôle plus efficace car celui-ci intervient peu de temps après l'autorisation budgétaire.

Comme indiqué précédemment, le budget peut être modifié en cours d'année par le dépôt de projets de lois de finances rectificatives. Il peut être nécessaire, en cours d'année, d'adapter ou de modifier l'autorisation budgétaire pour tenir compte des changements de majorité parlementaire, des infléchissements de la politique économique du gouvernement ou d'ajustements rendus nécessaires par l'évolution de la conjoncture.

Si le principe de l'annualité budgétaire s'accommode de modifications du budget en cours d'année, il impose cependant que l'autorisation donnée par le Parlement ne puisse se prolonger au delà du terme de l'année civile.

Le régime juridique des autorisations de programme déroge au principe de l'annualité budgétaire. Par cette procédure, il est possible d'engager une dépense au delà du seul cadre de l'année civile. En effet, les autorisations de programme sont valables sans limitation de durée, jusqu'à leur utilisation ou leur annulation. Leur révision est possible chaque année. Leur répartition par titre et par ministère fait l'objet d'une annexe au projet de loi de finances « l'état C ».

Les opérations de dépenses et de recettes publiques se déroulent selon une procédure complexe dont la durée peut être plus ou moins longue. Certaines opérations peuvent débuter une année pour se terminer l'année suivante. Deux possibilités de rattachement comptable peuvent être utilisées :

### **1.1.2 le système de l'exercice**

Les recettes constatées et les dépenses engagées sont rattachées, quelque soit la date à laquelle elles interviennent, à l'année d'exécution de la loi de finances qui les a autorisées. Ce système impose la tenue parallèle des comptes de plusieurs années, mais permet d'apprécier la situation financière de l'Etat pour une année donnée de façon précise ; les

comptes ne peuvent être établis définitivement que lorsque les dernières opérations de la loi de finances ont été exécutées, ce qui peut être long, compte tenu des contentieux éventuels, juridiquement ce système est le plus cohérent.

### **1.1.3 Le système de la gestion**

Il repose sur une approche plus pragmatique – les dépenses et les recettes sont rattachées à l'année budgétaire au cours de laquelle elles ont été effectivement payées ou perçues – les comptes peuvent donc être arrêtés peu de temps après la fin de l'année. Mais pratiquement ce système permet des pratiques peu acceptables : différer le paiement d'une dépense pour éviter d'aggraver un déficit, anticiper des recettes.

Ces deux systèmes ont été alternativement utilisés. Le système de l'exercice à long terme prévalait, avant d'être limité dans sa durée en 1822 par l'introduction d'un système de période complémentaire.

Ramené progressivement du 8 mars au 7 février<sup>5</sup>, le terme de la "période complémentaire" d'exécution du budget a été fixé au 31 janvier, par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et par le secrétaire d'Etat au budget, pour les comptes de 1998 et suivants. Ainsi, la durée de la période complémentaire aura été réduite de cinq semaines depuis 1995. L'objectif est de publier les comptes de l'Etat à une date plus précoce.

Ainsi les dépenses doivent être engagées avant le 30 novembre et ordonnancées avant le 31 décembre de l'année pour les ordonnateurs secondaires (cf. 2.1.1.2.) et jusqu'au 10 janvier de l'année suivante pour les ordonnateurs principaux. Des régularisations de dépenses et de recettes sont possibles jusqu'au 31 janvier.

## **1.2 ... MAIS EN PLEINE EVOLUTION**

A ce jour, la procédure décrite ci-dessus reste d'actualité cependant la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances remplace l'ordonnance du 02 janvier 1959. Elle introduit deux changements majeurs. Tout d'abord ; elle modifie la procédure budgétaire (préparation discussion, adoption, suivi du budget) en la rendant plus transparente et en renforçant le contrôle du Parlement sur le budget de l'Etat. Parallèlement, elle réforme

---

<sup>5</sup> Décret n° 96-1172 du 26 décembre 1996 modifiant le décret n° 86-451 du 14 mars 1986 pris en application de l'article 16 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances en ce qui concerne la comptabilisation des recettes et des dépenses de l'Etat

profondément la gestion publique en mettant en place une démarche d'objectifs de résultats afin de rendre l'action publique plus performante.

### **1.2.1 Une nouvelle procédure budgétaire**

Une plus grande transparence des comptes sera assurée par une distinction claire entre le budget de l'Etat, qui sera présentée en comptabilité de caisse (prise en compte des recettes lors de leur encaissement et des dépenses lors de leur paiement par les comptables), et les comptes de l'Etat, qui seront désormais retracés en comptabilité d'exercice (enregistrement d'une opération au moment de son fait générateur, c'est à dire au titre de l'exercice auquel elle se rattache). Les principes de la comptabilité publique seront les mêmes que ceux appliqués aux entreprises, sauf lorsque les spécificités de l'action de l'Etat le justifient. Le budget et les comptes seront soumis au principe de sincérité.

La Cour des comptes assurera une mission de certifications des comptes

La mise en place de cette nouvelle procédure se fera selon trois échéances majeures :

1<sup>er</sup> janvier 2002 : Entrée en vigueur des dispositions « détachables » comme

- le délai de réponse aux questionnaires parlementaires,
- le délai de dépôt des jaunes
- les dispositions élargissant les pouvoirs de contrôle des commissions des finances.

Mi 2004 : Transmission d'un document présentant à titre indicatif les crédits du budget selon les principes de la loi organique

1<sup>er</sup> janvier 2005 : entrée en vigueur des règles relatives à la préparation du PLF 2006. Il sera dès lors préparé et exécuté selon le nouveau dispositif.

### **1.3 UNE PROCEDURE D'EXECUTION DU BUDGET CONTROLEE**

C'est le décret du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général de la comptabilité publique qui organise aujourd'hui les procédures de recettes et de dépenses. Il reprend une règle posée par l'ordonnance du 14 septembre 1822, permanente depuis, qui distingue « ordonnateurs » et « comptables », correspondant à une division des opérations en deux phases, administrative et comptable.

### **1.3.1 L'ordonnateur : une fonction administrative**

L'article 5 du décret du 29 décembre 1962 ne définit pas les ordonnateurs mais délimite leurs fonctions :

« Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses (...). A cet effet, ils constatent les droits des organismes publics, liquident les recettes, engagent et liquident les dépenses. »

Un administrateur, fonctionnaire ou ministre, responsable d'une administration ou d'un service, se trouve donc, du fait de ses fonctions, qualifié d'ordonnateur. L'article 6 du décret de 1962, définit plusieurs catégories d'ordonnateurs : « les ordonnateurs sont principaux ou secondaires. Ils peuvent déléguer leurs pouvoirs ou se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement . »

Les ordonnateurs secondaires, tiennent leur pouvoir d'une délégation générale ou particulière des ordonnateurs principaux (Ministres pour les opérations dépendant de leur département). L'institution d'ordonnateurs secondaires correspond à une nécessité pratique, celle de la déconcentration administrative. Aux termes du décret du 10 mai 1982, les Préfets sont ordonnateurs secondaires pour certains crédits, à l'échelon régional ou départemental et les DDASS par voie de délégation. Le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales du Vaucluse détient ce type de délégation pour ce qui concerne les crédits d'intervention faisant l'objet de notre étude.

### **1.3.2 Le comptable : la sanction des opérations**

Contrairement aux ordonnateurs, les comptables exercent à titre principal cette activité. Le décret du 09 août 1953 définissait le notion de comptable, « fonctionnaire ou agent ayant qualité pour exercer au nom de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement public, des opérations de recettes, de dépenses ou de maniement de titres, soit au moyen des fonds et valeurs dont il a la garde, soit par virement d'écritures, soit encore par l'intermédiaire d'autres comptables publics, ou de comptes externes, de disponibilité dont il ordonne ou surveille les mouvements . »

Les comptables supérieurs (Trésoriers Payeurs Généraux : T.P.G.) ont été institués en 1865 à l'échelon départemental.

### **1.3.3 Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables**

L'article 20 du décret de 1962 reprend le principe posé depuis 1922, de la séparation des ordonnateurs et des comptables : « les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles. Les conjoints ne peuvent être comptables des organismes publics auprès desquels les dits ordonnateurs exercent leurs fonctions . »

Un tel principe est doublement justifié : il permet la spécialisation des agents dans des fonctions distinctes. Si la qualité d'ordonnateur est le corollaire direct de l'activité de certains fonctionnaires d'autorité , celle de comptable nécessite une formation et des techniques particulières. Par ailleurs, la séparation des ordonnateurs et des comptables permet de mieux organiser le contrôle des uns et des autres, et de l'un sur l'autre.

Exécutées par deux catégories d'administrateurs, les opérations comptables de recettes et de dépenses se déroulent en deux phases, administrative et comptable.

L'article 28 du décret de 1962 portant règlement général de la comptabilité publique indique « qu'avant d'être payées (phase comptable) les dépenses sont engagées, liquidées et le cas échéant, ordonnancées (phase administrative) ».

La phase administrative de la dépense suppose l'intervention de deux personnes : l'ordonnateur (Direction régionale ou départementale des affaires sanitaires et sociales DRASS ou DDASS) et le contrôleur financier, au niveau local ce rôle est assuré par le Trésorier Payeur Général (TPG). Ces différentes opérations et contrôles accomplis, la dépense va pouvoir être comptablement exécutée.

Aux termes de l'article 33 du décret « le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette. » Le comptable (TPG), après avoir effectué certains contrôles, va exécuter matériellement le paiement, après s'être assuré de l'identité du bénéficiaire et de l'absence d'actions visant à arrêter le paiement.

## **1.4 UNE PROCEDURE D'ALLOCATION DE RESSOURCES RENOVEE**

Dans le cadre de la réforme de l'Etat plusieurs textes ont marqué ou accentué le mouvement de déconcentration. C'est ainsi que sont intervenus les décrets du 10 mai 1982 relatifs aux pouvoirs des préfets et à l'action des services de l'Etat dans le département et dans la région. Le Préfet est dans le département, le représentant de chacun des ministres et, à ce titre, il reçoit pouvoir de prendre certaines décisions. Il existe aussi, à ses côtés et

indépendamment de lui, des autorités déconcentrées qui dépendent d'un ministère déterminé (ex : les DRASS ou DDASS).

Le décret du 1er juillet 1992 portant charte de la déconcentration, pris en application de la loi d'orientation du 06 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République inverse la logique antérieure de la répartition des compétences : « sont confiés aux administrations centrales les seules missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon intercommunal ». L'administration centrale ne conserve que des compétences d'attribution (rôle de conception, d'animation, d'orientation, d'évaluation et de contrôle).

Afin de favoriser la déconcentration au sein des administrations de l'Etat, des comités interministériels pour la réforme de l'Etat ont arrêtés un certain nombre de mesures dont la mise en place d'une nouvelle instance le Comité technique régional et interdépartemental (CTRI)<sup>6</sup> et de documents de référence fixant le cadre général des actions des autorités déconcentrées dans un domaine déterminé les Directives nationales d'orientation (DNO)<sup>7</sup>. Celles-ci s'inscrivent dans un calendrier général de la procédure d'allocation de ressources.

Suite à la réactualisation de la répartition des missions des services déconcentrés<sup>8</sup>, la mise en œuvre des politiques nationales est assurée par les DRASS et DDASS sous l'autorité des préfets de région et de département. Les services départementaux s'inscrivent dans la réalisation de projets.

Par voie de conséquences le volume des crédits déconcentrés au niveau local a sensiblement augmenté au cours des dix dernières années.

#### **1.4.1 La mise en place d'une nouvelle instance**

Instance collégiale composée au sens strict du directeur régional, qui la préside, des directeurs départementaux et du secrétaire général de la direction régionale qui en assure la

---

<sup>6</sup> Décret n° 94-1046 du 06 décembre 1994 relatif aux missions et attributions des directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales

<sup>7</sup> Comité Interministériel à la Réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 : Annexe du relevé de décisions - Troisième partie

<sup>8</sup> Circulaire n° 97-53 du 27 janvier 1997 relatif aux missions et attributions des directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales

logistique et le secrétariat exécutif, le Comité technique régional et interdépartemental (CTRI) accueille, selon les dossiers inscrits à son ordre du jour et à titre d'experts, les collaborateurs compétents dans tel ou tel domaine d'action abordé au cours de la séance. Ses travaux font l'objet d'un compte rendu systématique qui est communiqué à tous les cadres de la région.

C'est un espace d'**information réciproque** et de **concertation** où sont présentés et analysés les besoins ou les demandes qui émergent dans la région, mais aussi les priorités stratégiques, les directives et les enquêtes statistiques nationales.

C'est un creuset d'élaboration et de sélection **des stratégies régionales et interdépartementales**, des **objectifs opérationnels**. Il permet un **arbitrage technique** entre les priorités présentées par chacun de ses membres, en tenant compte de priorités définies parfois dans d'autres instances (CAR, COMEX de l' ARH, COPIL du PTE...). Le CTRI peut offrir, par exemple, un cadre d'**harmonisation** des programmes d'action triennaux. Le CTRI est un lieu d'échange de **pratiques**, de procédures et d'outils de travail.

C'est un outil de **commande** et de **validation** de projets, d'études ou de travaux à réaliser sur la région par différents services, réseaux, missions, structures de projet ou consultants externes.

Il est un garant de la **cohérence des positions** de ses composantes face aux autres institutions (partenaires, prestataires, relais bénéficiaires de leurs interventions).

Il doit permettre à ce titre d'éviter les doubles emplois et les propositions ou interventions contradictoires en commission exécutive de l'ARH par exemple, ou en conférence régionale de santé ou face à une situation de crise...

C'est un lieu de **partage des ressources** entre les services déconcentrés (enveloppes régionalisées d'emploi et de crédits) en fonction des priorités régionales et locales. Il est également un vecteur de la mutualisation des moyens. Il constitue le principal **garant de l'interdépartementalité**. Sa capacité à défendre des approches interdépartementales est son meilleur indice de maturité.

C'est un outil d'**impulsion**, de lancement d'actions et de relance en cas de besoin. Il permet d'élaborer collectivement des procédures de travail innovantes ou de diffuser des outils performants déjà utilisés ailleurs.

C'est un lieu de préparation et de **proposition, en co-responsabilité**, de décisions soumises à la validation des préfets.

C'est un outil de **suit** de la progression des programmes d'action qu'il a lui même commandés ou validés (tableau de bord, auditions périodiques...)

C'est un outil d'**évaluation** des résultats des programmes d'actions engagés (objectifs atteints ou non, échéances respectées, coûts constatés) et notamment de leur impact sur la population visée.

C'est l'organe du **dialogue avec l'administration centrale** et de contractualisation dans la recherche d'une meilleure adéquation entre missions, priorités stratégiques, objectifs opérationnels et ressources.

Le CTRI a été mis en place afin de coordonner les actions entre le niveau régional et départemental. Aucun pouvoir hiérarchique n'est confié à cette instance.

Il se réunit tous les mois et la circulaire DAGPB/BF3/98/691 du 24 novembre 1998 relative au cadrage du dispositif 1999 d'allocation des ressources aura été la première à convier les services extérieurs à s'appuyer sur cette instance afin de mettre en place l'adéquation des moyens aux missions.

#### **1.4.2 La mise en place d'un calendrier général de la procédure d'allocation de ressources**

Notre administration a souhaité dès 1998<sup>9</sup> appuyer le travail de ses services sur la DNO et a prévu pour cela de rénover le dispositif d'allocation de ressources aux services déconcentrés aux fins, notamment de

- Mieux tenir compte de l'activité de ceux ci
- Renforcer le niveau régional en matière de gestion des ressources
- D'instaurer, sur ces bases, un dialogue entre les directions d'administration centrale et les services déconcentrés.

---

<sup>9</sup> Circulaire MSD/BF3 n° 958 du 31 juillet 1998 portant rénovation du dispositif d'allocation de ressources

Dorénavant les services déconcentrés organisent leur procédure d'allocation de ressources selon un calendrier très précis fixé annuellement<sup>10</sup> et annexé aux circulaires relatives aux axes stratégiques et à la pré-notification des enveloppes régionales d'emplois et de crédits délégués aux services déconcentrés. Ce calendrier permet d'aboutir, chaque année, à la fixation de la DNO. La mise en place de cette procédure est d'autant plus importante que le premier ministre à rappeler à l'ensemble des ministres et secrétaires d'Etat la nécessité de la mettre en place par circulaire n° 4773/SG du 08 janvier 2001.

Dès le mois d'avril notre ministère participe avec le ministère des finances à la préparation de la loi de finances pour le budget de l'Etat N+1.

La procédure s'étend du mois de juin de l'année N-1 au 1<sup>er</sup> trimestre de l'année N et passe par différentes phases

➤ la **préparation** (juin/août) : En liaison avec la sous-direction du budget et des finances, la Mission des Services Déconcentrés (MSD) du ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales engage les travaux en vue de déterminer les priorités de l'année N, de préparer les pré-notifications, travaille au développement progressif du "**dialogue de gestion**" qui permet de rapprocher les attentes des responsables des administrations centrales : Direction de l'Administration Générale, du Personnel et du Budget (DAGPB), Direction de l'Hospitalisation et de l'Organisation des Soins (DHOS), Direction Générale de la Santé (DGS), Direction Générale de l'Action Sociale (DGAS) et celles des services déconcentrés (DDASS - DRASS). De la sorte, l'administration centrale, maître d'ouvrage des politiques publiques est amenée à afficher les priorités stratégiques pluriannuelles en les précisant d'année en année. La MSD est chargée de promouvoir cette démarche de définition et d'expression des directions de l'administration centrale. Ces priorités devraient se voir progressivement assorties de *critères* de moyens et de performance et s'appuyer sur des *indicateurs de résultats*.

➤ la **pré-notification**, (septembre) période durant laquelle le Ministère précise les axes stratégiques prioritaires qui doivent guider les actions des services durant l'année et s'inscrivent, pour la plupart, dans la continuité des priorités affichées dans la DNO des années précédentes.

---

<sup>10</sup> Annexe 6 de la circulaire DAGPB-BF-MS n° 2000/510 du 09 octobre 2000 relative aux axes stratégiques et à la pré notification des enveloppes régionales d'emplois et de crédits délégués aux services déconcentrés pour l'exercice 2001(cf. en annexe)

la MSD a la responsabilité d'encourager et d'aider les services déconcentrés à définir ces objectifs opérationnels, au sens des résultats à atteindre à une échéance donnée.

le Ministère présente de manière globale et synthétique les enveloppes pré-notifiées d'emplois, de crédits de fonctionnement et d'intervention. Il est à préciser qu'elles ne prennent pas en compte les mesures nouvelles qui seront versées en fin d'année N-1 (octobre/novembre).

les directeurs des services déconcentrés, maîtres d'œuvre, doivent transformer ces priorités nationales en objectifs opérationnels à atteindre en fonction des spécificités de leur territoire d'exercice et des moyens dont ils peuvent disposer après répartition régionale des emplois et des crédits tant de fonctionnement que d'intervention. Ils sont invités à proposer en CAR (CTRI) une répartition de ces emplois et de ces crédits en fonction des actions qui apparaissent comme prioritaires dans la région.

- Le **dialogue de gestion** (novembre/décembre) : cet échange, instauré entre l'administration centrale et les services déconcentrés, s'inscrit dans le dispositif de modernisation de l'Etat et a pour but d'avancer dans le partage des diagnostics, des objectifs et des méthodes d'intervention pour une meilleure adéquation entre les ressources et les missions.

Après avoir communiqué leurs propositions de répartition des crédits pré-notifiés à l'administration centrale, les CTRI, après avis de la CAR, sont invités à venir exposer les priorités et les choix qu'ils ont faits.

Chaque région est reçue individuellement et les discussions portent sur les grandes problématiques spécifiques à la région, aux stratégies locales.

- La **notification** (janvier/mars) : elle se concrétise en début d'année par une circulaire du ministre appelée Directive nationale d'orientation (DNO). Par la présente circulaire sont arrêtées les orientations stratégiques prioritaires et la répartition des ressources de fonctionnement et d'intervention nécessaires à leur mise en œuvre. Elles ont été préparées sur la base des conclusions des dialogues de gestion.

Le montant de la DNO correspond au montant qui avait été annoncé dans la pré notification, corrigé des quelques crédits délégués en fin d'année et d'ajustements mineurs suite aux dialogues de gestion et repris dans la loi de finances.

Il faut préciser que parfois certains crédits de fin d'année ne sont pas repris dans cette DNO. Cela peut occasionner quelques difficultés dans la reconduction des actions pérennes devant être engagées dès le début du nouvel exercice.

Les exemples suivants ont été relevés pour 2001 :

	Crédits versés en 2000	prévus à la DNO
46-33-30 Prévention de la prostitution	500 000	84 617
46-81-20 L.C.E.	8 039 303	7 343 196
47-15-40 Pratiques Addictives	5 402 743	4 623 175

Soit à peine 17% des crédits reconduits pour la mesure relative à la prévention de la prostitution.

D'autre part, la circulaire portant rénovation du dispositif d'allocation de ressources susvisée prévoyait que la diffusion de la DNO devait se faire en fin d'année N. Cette nouvelle procédure a connu durant ces deux dernières années une période d'adaptation pendant laquelle chaque instance (DDASS, DRASS, CTRI, AC) a dû s'approprier les impératifs d'un calendrier qui n'a pas été respecté. Pour les années 2000 et 2001 ces circulaires datent des 03 février 2000 et 23 mars 2001.

Les directeurs (DDASS/DRASS), lors de réunions régulières avec l'administration centrale, ont fait connaître leurs difficultés liées à cette diffusion «tardive ». Pour 2002, une nette amélioration a pu être constatée puisque la circulaire a été diffusée le 17 janvier.

Il est à préciser que ce document est transmis aux services déconcentrés par voie électronique (site intranet du ministère), par conséquent tous les services de la DDASS 84 disposent de l'information au même instant.

Cependant, lors de nos entretiens il nous a été donné de constater qu'une bonne partie des services instructeurs méconnaissaient cette directive et ne mesuraient pas l'importance de cet outil de notification dans l'organisation de leur procédure budgétaire.

Il faut cependant distinguer la notion de notification de celle de délégation qui s'inscrit dans ...

## **1.5 UNE PROCEDURE DE DELEGATION TRES DIVERSIFIEE**

Les crédits d'intervention relevant des missions du ministère de l'emploi et de la solidarité concernent principalement l'amélioration de la sécurité sanitaire, la promotion de la santé

publique, le développement de la qualité des soins, l'action sociale (Lutte contre les exclusions et la précarité) et les actions en faveur du développement social.

La délégation de ces crédits se fait selon une nomenclature budgétaire très stricte annexée à la Loi de Finances qui fixe annuellement les chapitres, paragraphes et articles de dépenses retenus (ex : Famille et Enfance Chapitre 46 Paragraphe 31 Article 20 plus communément libellé Chapitre 46-31 article 20)<sup>11</sup>. Aucune fongibilité n'est possible aujourd'hui d'un chapitre à l'autre.

Cependant la réforme de l'ordonnance de 1959 susvisée aura dans les années à venir une influence importante puisqu'une démarche d'objectif de résultats va être appliquée à l'ensemble de l'action publique. Cela va profondément modifier la gestion publique, accroître la liberté des gestionnaires dans l'utilisation des moyens alloués, mais les obligera à se fixer a priori des objectifs et à rendre compte chaque années des résultats obtenus.

La réforme se traduira d'abord par le remplacement de la nomenclature budgétaire actuelle (en titres et chapitres), ancienne et très éclatée (848 chapitres actuellement) par une **structure budgétaire à trois niveaux** (mission, programme, titre), ramassée et ordonnée essentiellement en fonction d'objectifs et non plus de moyens.

La mission sera l'unité de vote et de redéploiement éventuel des crédits, il en existera 60 à 80 pour l'ensemble des ministères. Les missions, qui pourront être ministérielles ou interministérielles, seront définies par le Gouvernement.

Le programme sera l'unité à l'intérieur duquel les crédits seront fongibles, il existera environ 150 programmes dont au maximum une vingtaine pour le ministère les programmes, regroupés au sein de missions, seront ministériels, ils seront définis par le Gouvernement, mais le Parlement pourra en créer ou en supprimer par amendement.

Un programme sera ventilé à titre indicatif vis à vis du Parlement en titres : dotations des pouvoirs, publics, dépenses de personnels, dépenses de fonctionnement, charge de la dette de l'Etat, dépenses d'investissement, **dépenses d'intervention**, dépenses d'opérations financières.

---

<sup>11</sup> Pour information, la nomenclature budgétaire du chapitre 46-31 art 20 a été modifiée en 2002 pour retracer de manière plus significative l'utilisation des crédits au regard des interventions des services déconcentrés dans le domaine de la LCE

Le gestionnaire pourra redéployer les crédits entre les titres, seuls les crédits ouverts au titre des dépenses de personnel ne pourront être majorés, mais ils pourront abonder les crédits des autres titres. La loi de finances fixe, en effet, un plafond d'emplois limitatif par ministère qui ne pourra être dépassé.

Le mécanisme des autorisations d'engagement (actuelles autorisations de programme) et des crédits de paiement, actuellement réservé aux seuls crédits d'investissements, sera généralisé à tous les crédits. Cette pluriannualité va notamment faciliter les relations avec des opérateurs extérieurs comme les associations avec lesquelles le ministère aura négocié des **contrats pluriannuels**.

Cette réforme va imposer que les services de l'Etat fassent systématiquement une programmation conjointe des moyens et des objectifs. Cette discipline paraît essentielle notamment au profit des agents.

L'échéancier suivant est prévu pour l'année 2002 au sein des services de notre ministère :

**Février** : arrêt de la liste des programmes

Transmission au ministère du Budget et à celui de la réforme de l'Etat de notre plan de développement du contrôle de gestion

Signature d'une convention avec le ministère du Budget décrivant le plan d'action du ministère pour la mise en œuvre de la loi organique

**Juillet** : rendu de compte au nouveau gouvernement et au nouveau parlement de l'état d'avancée du travail du ministère

**Fin d'année** : le nouveau système d'information budgétaire et comptable « Accord » devra être opérationnel.

Les différents modes de délégation dont a pu bénéficier la DDASS du Vaucluse en 2000 et 2001<sup>12</sup> sont ceux, toujours applicables, de l'ordonnance de 1959.

---

<sup>12</sup> cf. les données relatives aux périodes et montants des délégations de crédits d'intervention pour la DDASS 84 en annexe

### 1.5.1 Délégations anticipées

Elles interviennent avant publication de la circulaire fixant la DNO. Leur montant correspond à un pourcentage du montant des crédits délégués l'année précédente, variable selon la nature des crédits et de leur mode d'engagement qui peut être de deux types : global ou individuel.

- Les crédits relevant d'un engagement global

Ils concernent des actions ou masse d'actions se poursuivant d'une année sur l'autre et dont l'arrêt du versement de la subvention serait préjudiciable au bon fonctionnement de l'établissement concerné (CAT, CHRS) ou à un individu (Allocation d'Aide Sociale, Remboursement de frais d'hébergement à personne âgée, Tutelle et curatelle, auxiliaire de vie ...)

C'est pourquoi le ministère procède dès le mois de décembre de chaque année à une délégation anticipée correspondant à 75 - 80 % du montant des crédits réalisés en année N-1. Le solde est versé en cours d'année

- Les crédits relevant d'un engagement individuel

Sont concernés par cette procédure tous les crédits permettant de verser les subventions destinées à la politique d'action sociale :

Famille et Enfance (46-31 Art 20)

Personnes Agées et Handicapées - PAH (46-31 Art 50)

Prévention de la prostitution (46-33 Art 30)

Lutte contre les exclusions - LCE (46-81 Art 20)

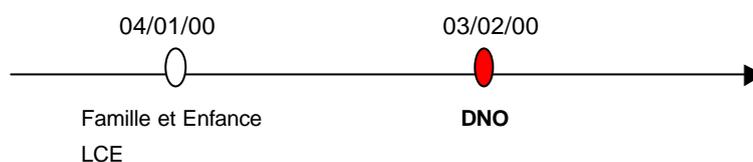
et aux actions de santé :

Pratiques Addictives - Pad (47-15 Art 40)

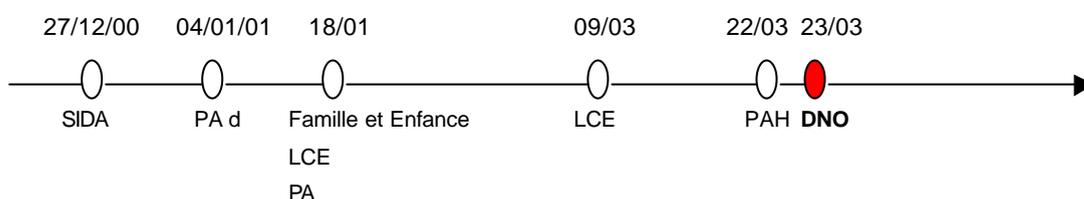
SIDA (47-18 Art 20)

et qui correspondent aux crédits ayant fait l'objet de notre étude.

Seulement 8,3 % des crédits 2000 ont fait l'objet d'une délégation, les actions suivantes étaient concernées :



Le ministère a, dès l'année 2001, accentué ce mode de délégation puisque la quasi totalité des chapitres du titre IV ont bénéficié d'une délégation anticipée. Toutefois celle-ci ne représente que 20 % des crédits 2001 (4 260 161 frs / 21 149 801frs).



Il faut préciser d'autre part que cette délégation ne représente que 24% de l'ensemble des crédits délégués en 2000 (4 260 161 frs / 17 757 418 frs). Ce montant est trop faible pour que les services puissent envisager la mise en place de conventions pluriannuelles ouvrant droit au versement d'acomptes.

### 1.5.2 Délégations relatives à la dotation notifiée

Compte tenu des montants arrêtés dans la DNO, chaque direction se voit délégué les crédits à dû concurrence de ce montant. Cette délégation peut se faire en un ou deux versements, exceptionnellement trois.

Pour 2000, la DDASS 84 a obtenu l'ensemble des crédits émargeant sur ce mode de délégation dans un laps de temps plus ou moins long.

	Part des crédits DNO délégués à la DDASS au				
	30-avr	30-juin	30-sept	15-oct	TOTAL
46-31-20 Famille et Enfance	414 558		103 639		518 197
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées	253 200				253 200
46-33-30 Prévention de la prostitution			120 305		120 305
46-81-20 L.C.E.	5 619 330		989 432	415 400	7 024 162
47-15-40 Pratiques Addictives	3 976 349		994 088		4 970 437
47-18-20 SIDA	2 002 977		484 023		2 487 000
<b>TOTAL</b>	<b>12 266 414</b>	<b>0</b>	<b>2 691 487</b>	<b>415 400</b>	<b>15 373 301</b>

Il est important de signaler que les associations peuvent avoir été pénalisées puisque les soldes « DNO » n'ont été attribués aux services qu'à la fin du mois de septembre voire en octobre pour le dernier versement concernant la lutte contre les exclusions.

Difficile dans ce cas pour les services instructeurs d'assurer un financement précoce aux associations concernées...

Par contre, en 2001, l'administration centrale a amélioré son dispositif de délégation puisque 73,6 % des crédits correspondant à la DNO avaient été délégués au 30 avril et le complément au début du mois de juillet.

	Part des crédits DNO délégués à la DDASS au			
	30-avr	30-juin	30-sept	TOTAL
46-31-20 Famille et Enfance	511 778	127 944		639 722
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées	400 000	253 200		653 200
46-33-30 Prévention de la prostitution			84 617	84 617
46-81-20 L.C.E.	5 874 557	1 468 639		7 343 196
47-15-40 Pratiques Addictives	4 623 175			4 623 175
47-18-20 SIDA	621 750	2 375 259		2 997 009
<b>TOTAL</b>	<b>12 031 260</b>	<b>4 225 042</b>	<b>84 617</b>	<b>16 340 919</b>

Il est intéressant de relever que les crédits destinés à la prévention de la prostitution délégués à ce niveau ne représentent que 17 % des crédits alloués pour cette action en 2000 et que cette délégation est arrivée très tardivement (02 juillet) alors que depuis le 1<sup>er</sup> juin 2001 ce dossier est replacé dans le cadre de la LCE et que la DGAS a orienté ses actions en 2001 autour d'un objectif qui est de consolider les crédits déconcentrés au titre de cette action (ils ont connu une augmentation de 20 % entre 2000 et 2001)<sup>13</sup>

D'autre part il est important de souligner que dans les délégations susvisées aucun crédit n'était prévu pour la prise en charge de l'aide logistique et la gestion du Comité Départemental des Retraités et des Personnes Agées (**CODERPA**). Ceux ci sont arrivés le 02 juillet alors que la DDASS, normalement chargée du secrétariat de cette instance, a dévolu à une association loi 1901 cette activité par convention en date du 29 mai 1997 conformément aux instruction de la circulaire n° 92.04 du 05 mai 1992 et que ladite association emploie du personnel...

<sup>13</sup> Cet effort devrait se poursuivre en 2002 avec notamment une attention particulière aux délégations anticipées afin de faciliter aux DDASS la mise en paiement de subventions aux associations...

### 1.5.3 Délégations pour dotations complémentaires

La loi de finances fixe pour le ministère de l'emploi et de la Solidarité un certain montant de crédits pour l'année N. L'administration centrale prévoit la répartition de ces crédits entre les régions (DNO) et en réserve un certain montant afin de compléter les notifications initialement arrêtées ou d'engager de nouvelles mesures durant l'année.

Les services déconcentrés sont invités à présenter en cours d'année de nouveaux dossiers au ministère (appel à projet).

La DDASS 84 a pu bénéficier en 2000 et 2001 de ce type de délégations pour l'ensemble des programmes. Elles interviennent en principe durant le second semestre, voire pour la plupart durant le dernier trimestre.

Pour 2000 et 2001, les crédits concernés par ce type de délégation ont été attribués selon le calendrier suivant :

	30-sept-00	31-oct-00	TOTAL	31-oct-01
46-31-20 Famille et Enfance				170 000
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées		45 000	<b>45 000</b>	316 500
46-81-20 L.C.E.		1 015 140	<b>1 015 140</b>	1 163 554
47-15-40 Pratiques Addictives		432 306	<b>432 306</b>	627 369
47-18-20 SIDA	60 000	112 600	<b>172 600</b>	
TOTAL	<b>60 000</b>	<b>1 605 046</b>	<b>1 665 046</b>	<b>2 277 423</b>

Ces délégations tardives qui représentent environ 10 % de l'ensemble des crédits obligent les services, dès lors qu'ils ont fait remonter leur demande au ministère, à avoir des dossiers tout à fait complets pour pouvoir procéder aux versements des subventions dans les meilleurs délais (rappelons que la date limite pour les engagements est fixée au 30 novembre et qu'en tout état de cause tous les crédits doivent être engagés et mandatés au plus tard le 31 décembre de l'année N).

### 1.5.4 Délégations pour mesures nouvelles

Dès lors que le ministère met en place une nouvelle action, celle-ci est souvent accompagnée d'un financement. Ces délégations peuvent intervenir à tout moment de l'année et sont souvent le résultat d'appels à projet.

La DDASS 84 a pu bénéficier en 2000 de ce type de délégations notamment pour la mise en place du programme relatif à la création de postes d'auxiliaires de vie destinés au maintien à domicile des personnes âgées et/ou handicapées et en 2001 afin de mettre en place les

Comités Locaux d'Information et de Coordination (**CLIC**) en faveur des personnes âgées ou de créer des postes d'auxiliaires de vie scolaire chargées d'aider les enfants handicapés .

Compte tenu de la nouveauté des mesures, et même si ces délégations arrivent en début d'année, les subventions sont très souvent versées en fin d'exercice, délai indispensable pour mener à bien la phase de validation des dossiers présentés. Pour exemple, le dernier dossier CLIC a été engagé le 07 novembre et liquidé le 27 décembre 2001.

### **1.5.5 Délégations diverses**

Deux types de délégations rentrent dans cette catégorie, les crédits émanant du Fonds Social Européen (FSE) destinés au financement d'actions en matière de lutte contre les exclusions (Insertion par l'Activité Economique - IAE) (Appui Social Individualisé - ASI)... et ceux relevant de la réserve dite « parlementaire ».

La première catégorie de délégation est obtenu suite à une demande présentée par la DDASS et le versement intervient dans le courant du mois d'octobre.

Pour ce qui concerne la seconde, elle est souvent le résultat d'une saisine faite directement par l'association auprès d'un acteur politique local qui appuie cette demande au niveau national.

La DDASS 84 a reçu une délégation de cet ordre en septembre 2001 pour financer une action contre les pratiques addictives.

Compte tenu des éléments ci-dessus, il est intéressant de constater que sur l'ensemble des crédits d'intervention faisant l'objet d'un engagement individuel, 63% des délégations nécessaires au paiement d'actions devant faire l'objet d'une convention sont disponibles dès le mois d'avril et 74 % au 30 juin (en moyenne sur les deux années). Le dernier quart étant délégué dans le courant des troisième et quatrième trimestres.

On peut donc en déduire que même si le montant des délégations anticipées et celles conformes à la DNO est insuffisant, les moyens versés sont assez conséquents pour engager un maximum de crédits à destination des associations avant le 30 juin. Le problème des délégations tardives analysé ne semble pas être le facteur majeur entraînant le retard dans le versement des subventions, il y a donc lieu de rechercher une autre cause à ce retard.

Nous nous sommes intéressée à l'organisation des services de la DDASS 84 qui, malgré la mise en place d'un certain nombre de procédures, peut être peu ou prou à l'origine des difficultés rencontrées par les associations en matière de financement.

## **2 - UNE AIDE FINANCIERE DEPENDANTE DU MODE D'ORGANISATION LOCAL**

Le versement des subventions est le fruit d'un travail mené par différents acteurs tant internes qu'externes à la DDASS. Il est donc très important de connaître le rôle de chacun dans le traitement de ces dossiers et les délais nécessaires pour mener à bien cette mission.

### **2.1 LES ACTEURS INTERNES A LA DDASS**

Deux types d'acteurs interviennent de manière essentielle dans le traitement des demandes de subventions présentées par les associations : le service administration générale en tant que gestionnaire des deniers publics alloués à la DDASS et les services instructeurs. Les interventions de chacun sont très largement imbriquées mais pas toujours coordonnées ou formalisées.

#### **2.1.1 Le service administration générale – Unité Finances et Logistiques**

Ce service est chargé des opérations « administratives » relatives à la comptabilité publique et prépare toutes les opérations relevant de la compétence de l'ordonnateur secondaire qu'est le DDASS à savoir l'engagement et le mandatement.

Deux agents sont chargés d'assurer les opérations d'engagement et de mandatement de l'ensemble des crédits "Etat" de la DDASS du Vaucluse et notamment de ceux relatifs aux subventions versées aux associations et relevant du Titre IV du budget général de l'Etat (dépenses d'interventions publiques).

Pour assurer cette mission, ils sont tenus d'appliquer des procédures très normalisées et d'utiliser des outils diffusés dans l'ensemble des services extérieurs, internes ou non à notre ministère.

##### **2.1.1.1 Le traitement de la délégation**

Le service reçoit du ministère les ordonnances de délégations de crédits évoquées précédemment (= autorisations budgétaires) sous forme d'un imprimé qui précise le chapitre,

le paragraphe et l'article concernés, le montant délégué .... Cette opération, où l'ordonnateur principal délègue des crédits à un ordonnateur secondaire, est également qualifiée d'ordonnancement de délégation.

Les informations contenues sur ce document sont saisies par un agent du service sur une application informatique développée par le ministère des finances dénommée "Nouvelle Dépense Locale" (NDL) et commune à l'ensemble des services de l'Etat (Ordonnateurs principaux, secondaires, contrôle financier).

Cet acte est la condition d'une bonne gestion puisqu'il permet de connaître à tout moment le montant des crédits délégués, engagés et mandatés.

Une simple photocopie de cette délégation « papier », sans bordereau de transmission, est adressée au service chargé de l'instruction de la demande de subvention dans les jours qui suivent sont arrivée à la DDASS 84.

#### 2.1.1.2 l'engagement

« L'engagement correspond à la constatation ou à la création d'une obligation de laquelle résultera une dépense » (article 29 du décret de 1962). Il s'agit là d'un acte juridique mais du point de vue administratif, l'engagement recouvre une notion plus complexe, car il s'analyse également comme l'utilisation d'un crédit budgétaire à la réalisation de la dépense qui résulte de l'engagement juridique. Il apparaît que la tenue, par les ordonnateurs principaux et secondaires, d'une comptabilité des engagements est la condition d'une bonne gestion (cela se traduit par l'élaboration d'une fiche d'engagement). Elle permet de connaître à tout moment le montant cumulé des dépenses engagées, afin de pouvoir les comparer au montant des autorisations budgétaires, et de dégager ainsi les crédits disponibles, c'est à dire les possibilités d'engagements nouveaux.

Il est à noter que l'engagement comptable doit toujours précéder l'engagement juridique.

Dès lors que le service instructeur a décidé d'allouer des crédits à une association, il communique au service "Finances et Logistique" le dossier à transmettre à la trésorerie générale pour engagement puis mandatement.

Ce dossier est composé de 3 exemplaires du projet de la convention passée entre l'administration et l'association, d'un relevé d'identité bancaire et d'un certain nombre de

documents annexes prévus par voie réglementaire (cf. 2.1.3). Le service "Finances et Logistique" ne procède pas à la vérification du contenu de ce dossier.

Son rôle consiste à

- rentrer dans l'application NDL le montant des crédits engagés, ce qui permet de vérifier le non-dépassement du montant de l'enveloppe allouée au département,
- éditer la fiche d'engagement susvisée qui est annexée à la convention (une copie de cet acte d'engagement est transmise au service instructeur)
- adresser le dossier au Contrôleur financier déconcentré qui est chargé du contrôle de l'exécution budgétaire (cf. 2.1.3) et qui dispose d'un délai de 15 j pour apposer son visa.

Il faut préciser que dans l'hypothèse où des dossiers reviennent de la TG sans visa car incomplets, le service attend d'avoir reçu en retour l'intégralité des dossiers concernés avant de les transmettre une seconde fois à la TG. C'est ainsi que deux dossiers se sont vus bloqués en 2001 car le service instructeur n'est pas parvenu à obtenir rapidement les pièces manquantes pour le 3<sup>ème</sup> concerné. Les 2 associations ont ainsi perdu plus d'un mois dans le versement de leur subvention...

Il est important de rappeler que les engagements au titre d'un exercice doivent être fait avant le 30 novembre, date limite réglementaire. De ce fait le service procède vers le mois d'octobre à un rappel **verbal** à destination des services n'ayant pas engagé l'intégralité de leur crédits pour que les dossiers lui soit transmis au plus tôt.

Dès lors que les 3 exemplaires du projet de convention reviennent de la trésorerie générale avec le visa du contrôleur financier, le service procède au mandatement (ou liquidation).

#### 2.1.1.3 Le mandatement de la dépense (ou liquidation)

En application de l'article 33 du décret « les paiements ne peuvent intervenir avant soit l'échéance de la dette, soit l'exécution du service, soit la décision individuelle d'attribution de subventions ou d'allocations ». L'alinéa 3 de cet article prévoit cependant d'y déroger, par le versement d'avances ou d'acomptes (prévus notamment par le code des marchés).

Le service ne dispose d'aucun fond, seul les services de la TG sont habilités à payer les montants dus. Pour engager cette procédure le service procède de la manière suivante :

① retour des documents visés par la TG au service instructeur pour mise à la signature du DDASS (compte tenu de la délégation donnée par le Préfet) des exemplaires de la convention

② réception des trois exemplaires de la convention signés

③ émission, toujours par l'intermédiaire de NDL, d'un mandat soumis à la signature du DDASS et transmission de la convention accompagnée de ce mandat à la TG pour paiement ou liquidation.

④ Retour de deux exemplaires de la convention vers le service instructeur après apposition de la date du mandatement.

Le délai moyen entre la date de visa par la trésorerie générale et le mandatement est de 13j. et, selon les actions à financer, se décline de la manière suivante pour les années 2000 et 2001 :

	2000	2001
46-31-20 Famille et Enfance	6	10
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées	15	17
46-33-30 Prévention de la prostitution	38	8
46-81-20 L.C.E.	10	15
47-15-40 Pratiques Addictives	9	11
47-18-20 SIDA	12	12
<b>DELAI MOYEN (en jours)</b>	<b>15</b>	<b>12</b>

#### 2.1.1.4 Le suivi de gestion et d'évaluation

Le service étant chargé du suivi des crédits du titre IV (délégation, utilisation), il a mis en place un certain nombre de tableaux statistiques qui sont édités de façon ponctuelle à partir de NDL (ex : Préparation d'une réunion).

Aucun transfert de données ne peut se faire vers un tableur (ex Excel) ou vers GLB (Gestion Locale du Budget), application développée par l'administration centrale. Par conséquent, le service n'utilise pas cette application et il n'existe pas d'édition régulière permettant de reconstituer un historique des crédits gérés par cette direction.

Par conséquent, pour mener notre analyse, il nous a fallu pour les exercices 2000 et 2001 reconstituer tout le parcours des crédits d'intervention en repointant tous les dossiers traités durant ces deux exercices. Les informations recherchées concernaient entre autre :

- Les dates de délégation, d'envoi des dossiers à la TG (engagement), les motifs de suspension de visas, les dates de mandatement.

C'est ainsi que nous avons pu constater que la rapidité du versement de la subvention aux associations dépend pour beaucoup du délai et du mode de traitement du dossier par le service instructeur.

### 2.1.2 Les services instructeurs

Ils sont nombreux puisque directement dépendants des politiques menées par notre ministère. Au sein de la DDASS 84, ils sont principalement rattachés à trois services «Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.)», « Actions de santé » et «Offre de Soins ».

Les procédures conduisant au versement de subventions d'intervention sont très hétérogènes d'un service à l'autre, voir même d'une unité à l'autre au sein d'un même service.

#### 2.1.2.1 Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.)

Suite à l'arrivée d'un Inspecteur Principal des Affaires Sanitaires et Sociales et d'un Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales fin 1999, ce service s'est réorganisé en 2000 et, compte tenu du volume important d'actions à mener en faveur de publics très divers, trois unités ont été mises en place :

- L'unité chargée de la **lutte contre les exclusions** qui subventionne différentes actions telles que
  - . l'accueil social des publics en grande difficulté qui ne sont pris en charge par aucun dispositif (» 10 associations concernées)
  - . l'hébergement d'urgence qui vient en plus des CHRS. Il existe 5 structures dont le fonctionnement varie (Gardien, bénévolat, ...), l'activité diffère (ouverture à l'année, accueil limité à l'hiver - 01/12 au 31/03 ...) et dont les publics sont hétérogènes (gens du voyage, SDF ...)
  - . le fonctionnement d'un restaurant social ouvert le midi et qui assure entre 60 et 80 repas

. le financement d'un médiateur de rue (conjointement avec la ville d'Avignon) qui va en direction des publics dans la rue pour les informer des dispositifs, les orienter pour des soins, un hébergement...

. le « SAMU social » qui fonctionne essentiellement l'hiver et les week-end et dont les bénévoles sont chargés de faire le tour de ville et de proposer des couvertures, des repas ...

. la banque alimentaire qui bénéficie d'une subvention de fonctionnement.

Le service assure également le versement de subventions destinées aux fonds impayés (eau, énergie), en partenariat avec le Conseil Général et la Ville. Les paiements sont effectués directement aux distributeurs (EDF, Cie des Eaux). Il gère également une régie d'urgence destinée à aider des personnes en grandes difficultés pour l'achat d'un billet de train, la paiement des frais relatifs à la délivrance de documents administratifs ...

➤ L'unité chargée de **la politique d'insertion** qui assure le subventionnement des actions suivantes :

. Fonds d'aide aux Jeunes (FAJ)

. Appui Social Individualisé (ASI)

. Insertion par l'Activité Economique (IAE)

. Contrats Locaux d'Accompagnement Scolaire (CLAS)

➤ L'unité chargée de la politique en faveur de la **prévention de la prostitution** dont les principaux domaines d'intervention sont :

. l'écoute, la réinsertion

. les sorties de nuit

. la sensibilisation des jeunes (intervention dans les collèges)

La mise en œuvre de ces actions s'accompagne du versement de subventions dont la masse représente, en moyenne sur les années 2000 et 2001, 46 % des crédits du titre IV délégués à la DDASS du Vaucluse<sup>14</sup>.

Un premier bilan du fonctionnement du service en cours d'année 2000 n'a révélé aucune amélioration dans le versement des subventions aux associations puisque seulement 35% des paiements étaient réalisés au 30 septembre 2000. Les délais de traitement des dossiers étaient très longs compte tenu de difficultés diverses :

. méconnaissance des procédures d'engagement

---

<sup>14</sup> 8 539 300 F en 2000 et 9 106 750 F en 2001

. les dossiers présentés par les structures étaient incomplets.

Le service a donc décidé de se fixer un certain nombre de nouveaux objectifs pour 2001 s'appuyant notamment sur ceux du plan d'action triennal du directeur. Dès la fin 2000 des démarches ont été engagées pour accélérer le dispositif de conventionnement et atteindre un taux de liquidation de 80 % au 30 juin 2001.

□ Des démarches externes :

L'un des motifs du retard dans le versement des subventions étant la méconnaissance de la réglementation en la matière, il a été décidé d'organiser une réunion avec la Trésorerie Générale et les autres services de la DDASS concernés.

Cette réunion a eu lieu le 10 octobre 2000. Elle avait pour objectif principal de clarifier les relations entre le contrôle financier local et les services de la DDASS et de rappeler la législation en matière de dépenses pouvant faire l'objet d'engagements globaux ou spécifiques. Le contrôleur financier a notamment remis aux services les textes<sup>15</sup> fixant la liste des pièces justificatives devant accompagner toute demande de visa transmise par les ordonnateurs afin que dorénavant la constitution des dossiers soit conforme à la réglementation en vigueur sans occasionner de retard dans le circuit d'acheminement des crédits aux structures.

Afin de compléter cet échange et compte tenu du fait que le service de l'Administration Générale ne peut être le seul interlocuteur du contrôleur financier local (ce dernier devant pouvoir s'appuyer sur une appréciation technique détenue par le service instructeur pour apposer son visa) le service ISDS a invité le nouveau Contrôleur Financier déconcentré (CFD) qui a pris ses fonctions à la trésorerie générale du Vaucluse en 2001, soit après la réunion susvisée, à venir dans le service afin qu'il appréhende de façon concrète les impératifs auxquels sont soumis les services extérieurs en matière de conduite des politiques aboutissant au versement desdites subventions (calendrier, directives, consignes ...)

L'aspect réglementaire ayant été appréhendé, le service s'est attaché à réduire les causes pouvant conduire les associations à présenter des dossiers incomplets et de se fait retarder la mise en paiement de la subvention.

---

<sup>15</sup> Décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 et circulaire CD 0409 du 28 janvier 1997

Le service ISDS a convié toutes les structures du département, bénéficiaires de subventions au titre de l'action sociale, à une réunion le 25 janvier 2001 ayant pour objet de rappeler la procédure en matière de dépôt d'une demande de subvention (ou de renouvellement). Toutes les associations absentes lors de cette rencontre ont été destinataires d'un compte rendu écrit de cette réunion. Nul n'est censé, à partir de ce jour, ignorer ses obligations.

L'idée principale de cette réunion était de donner des informations aux associations, de leur proposer des outils de travail et de s'y tenir.

Le point fort de cette rencontre a donc été de fixer un calendrier pour que les services de l'Etat soient en mesure de traiter rapidement les dossiers car rappelons le, certaines structures (hors CHRS) vivent exclusivement de subventions et un versement tardif peut les mettre en difficulté financière grave.

Il a été précisé aux associations que la date de leur assemblée générale était trop tardive (mai) alors que leur bilan associatif devrait être disponible dès la fin janvier. Il leur a également été conseillé de faire pression sur leurs comptables qui doivent être en mesure de fournir ce type de document dans des délais respectables. Après ce rappel il a été décidé de leur fixer l'échéancier suivant :

- . envoi courant février d'une déclaration d'intention, l'association ayant travaillé sur son budget prévisionnel en fin d'année N-1 pour déterminer les moyens qui lui sont nécessaires ;

- . après réunion de l'assemblée générale, confirmation de la demande et envoi des budgets prévisionnels « associatif global » et « spécifique à l'action » en trois exemplaires (un pour le service, un pour la Trésorerie Générale et l'autre qui reviendra à la structure) pour le 31 mars. Attention ! ces documents doivent être signés du Président et du Trésorier, un certain nombre de rejets en 2001 ont eu lieu du fait de ce manquement,

- . envoi, au plus tard le 31 mai, de toutes les pièces annexes permettant d'instruire et de conventionner : rapport d'activité faisant ressortir le bilan technique et financier de l'action, compte de résultat, dernier bilan ...

Le principe d'annualité budgétaire ne semble pas être une contrainte pour le service mais plutôt un outil d'évaluation des crédits utilisés. Le fait pour l'association de présenter annuellement une demande de financement permet au service d'entreprendre régulièrement des rencontres avec celle-ci afin de se faire expliquer les montants demandés, de justifier les

montants retenus, les rejets d'évolution. Dans l'hypothèse d'un passage au conventionnement pluriannuel, il sera envisagé une clause de révision suspensive du délai de 3 ans.

Lors de l'étude de la demande, le service vérifie que l'association lui fait financé une action exclusivement destinée à un public relevant de son ressort, sinon elle lui fait réorienter sa demande vers l'administration concernée. L'argent public est parfois injustifié, il y a besoin d'une certaine vigilance.

Le service rencontre actuellement des difficultés à connaître précisément l'utilisation des subventions accordées. L'objectif 2002 du service est de passer de la notion de subvention d'équilibre à un ciblage précis des moyens alloués.

Un autre élément ayant pu être un frein au versement des subventions s'explique par la mauvaise coordination avec les différents partenaires du service qui peuvent être amenés à financer ou co-financer des actions concernant un même public (cf. 2.2.1.)

Les difficultés conduisant au retard de paiement des subventions relèvent non seulement des motifs évoqués ci-dessus mais aussi d'une organisation du service insatisfaisante. Un certain nombre de procédures ont donc été mise en place.

□ Des démarches internes :

Elle ont consisté en la mise en place d'outils informatisés :

. Tableaux Excel permettant un suivi des crédits à disposition, des dossiers reçus par actions ; des financements demandés par les associations et actés (N et N-1) ; du calendrier d'instruction (date de transmission du dossier au service comptabilité, au contrôle financier et au mandatement)

. Conventions et avenants « type » permettant une rédaction automatisée et uniforme des documents. Y sont notamment intégrés tous les visas réglementaires ayant permis d'aboutir au conventionnement ou à la signature d'un avenant<sup>16</sup>, la durée de validité du

---

<sup>16</sup> Circulaire DAS/SDF du 30 mai 1997 relative à la prostitution – Pilotage du dossier au plan local  
Loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la Lutte Contre l'Exclusion (LCE)

document (seule les conventions relatives au fond d'impayé énergie-eau sont pluriannuelles et font l'objet d'un avenant financier chaque année), les coordonnées de la structure bénéficiaire (nom, adresse, références bancaires), le montant de la subvention allouée. Ces documents sont traités soit par l'agent (inspecteur, conseiller technique, assistante sociale) en charge du dossier, soit par le secrétariat qui a été associé à l'élaboration de cette nouvelle procédure. Ces documents « type » sont dorénavant adoptés par l'ensemble du service Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.) quelque soit l'action financée.

. Bordereaux d'envoi accompagnant systématiquement tout dossier transmis au contrôleur financier et listant les pièces annexées conformément aux directives susvisées.

D'autre part, le service a tenu à mettre en place une procédure calendaire qui est la suivante :

Dès le mois de décembre N-1, le service engage un travail basé sur l'enveloppe prévisionnelle annoncée dans la pré-notification. Cela lui permet d'estimer le taux de progression des moyens qui lui seront alloués en N (ex pour 2002, le service sait qu'il disposera des crédits 2001 majorés de 9 à 10 %) et d'autre part de répartir ces moyens par types d'actions à financer.

Pour les années 2000 et 2001, les crédits annoncés étaient de 8 039 301 F et 8 506 750 F et ont été répartis comme suit :

	2000	2001
Fonds d'aide aux Jeunes (FAJ)	600 000	1 500 000
Appui Social Individualisé (ASI)	2 740 000	3 045 000
Insertion par l'Activité Economique (IAE)	551 000	671 000
Contrats Locaux d'Accompagnement Scolaire (CLAS)	120 000	120 000
Lutte Contre l'Exclusion (LCE)	4 028 301	3 170 750

Le service reste vigilant quant à cette enveloppe prévisionnelle car la pré notification ne décline pas les actions précises à financer et le service s'est vue faire des prévisions basées sur un mauvais taux d'évolution pour 2001. En effet, l'augmentation de l'enveloppe 2001 intégrait des transferts d'enveloppes de la DHOS vers la DGAS non ciblés comme tels dans la pré-notification et qui ne pouvaient faire l'objet d'aucun redéploiement..

---

Circulaire DAS/RVAS/DSF2 n° 2000-341 du 22 juin 2000 relative à la mise en place d'un dispositif unique de l'accompagnement scolaire : le Contrat local d'accompagnement scolaire

Dès lors que le service a fait sa répartition par types d'actions, il procède à une simulation des montants de subventions pouvant être alloués à chaque structures. Il part de l'hypothèse que les associations qui pourront bénéficier de ces subventions sont les mêmes d'une année sur l'autre.

Chaque structure se voit attribuée fictivement un taux moyen de reconduction qui sera confirmé ou non lors de l'instruction du dossier de demande de subvention qui sera déposé au titre de l'exercice (cf. procédure ci-dessus). De cette manière le service dégage une marge de manœuvre qui sera utilisée soit pour financer des actions présentées en cours d'année par de nouvelles associations, soit pour ajuster les budgets en fin d'année.

Dans l'hypothèse de la mise en place d'une action de grande envergure justifiant des moyens importants, il sera demandé un complément d'enveloppe au CTRI voire à l'administration centrale.

Dès le mois de mars le service a prévu d'instruire les dossiers déposés (un en 2000, trois en 2001, ce qui est fort peu compte tenu des crédits débloqués à cette date). Compte tenu des instructions données aux associations début 2001, le nombre de dossiers traités durant cette période en 2002 devrait être plus important.

Au 30 juin, 80 % des dossiers devraient pouvoir être traités.

Ce service est passé d'un travail à vue (sans méthode) en 2000, à une période de cadrage en 2001. Le travail de 2002 devrait être plus rationnel, notamment compte tenu du partenariat envisagé avec les autres financeurs, ce qui devrait permettre d'améliorer le versement des subventions aux associations.

#### 2.1.2.2 Actions de Santé

Les Crédits d'intervention gérés par ce service représentent 47 % de l'ensemble des crédits de la DDASS 84, il était donc important d'étudier la procédure mise en place pour les gérer aux mieux. Ceux-ci s'inscrivent non seulement dans une procédure réglementaire très particulière mais ils doivent aussi répondre à une organisation interne complexe.

En effet, les personnels de ce service chargés du suivi des crédits d'intervention sont principalement des personnels non administratifs (Médecin inspecteur de santé publique –

MISP, infirmière de santé publique, médecin contractuel) ...) non formés aux procédures budgétaires ou comptables. D'autre part ce service a connu un certain nombre de redéploiements de ces attributions ces dernières années qui ont été un frein à la mise en place de procédures.

Les dossiers suivis par ce service concernent le versement de subventions aux associations chargées d'actions de santé telle que

- la **lutte contre le SIDA et les maladies sexuellement transmissibles (MST)**, dont les principaux domaines d'intervention sont la prévention, le dépistage, la formation, la prise en charge des personnes atteintes (soutien, hébergement) et le dispositif d'aide à domicile
- la **lutte contre les pratiques addictives (toxicomanie – alcool)**, pour laquelle le service subventionne les points d'écoute et les dispositifs spécialisés de soins en lien avec le service Offre de Soins.

Ce service assure également le versement de subventions aux associations chargées d'actions en faveur de la Famille et de l'Enfance telles que

- les **consultations ou conseil conjugal** chargés d'apporter conseil en matière de vie de couple, de conseils aux jeunes, de contraception, d'entretiens pré IVG ...
- le **soutien à la parentalité** dont le dispositif a été activé en 2000 et qui concerne la mise en place de lieux parents/enfants ou lieux de médiation.

Ces deux actions sont menées en partenariat avec le service Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.) qui est le destinataire « privilégié » de ces crédits mais qui en délègue la gestion au service « Actions de santé ».

Comme le service ISDS, ce service avait beaucoup de mal à traiter assez tôt ces dossiers (27 % au 30 juin et 50 % au 30 septembre 2000) aussi le service a décidé d'améliorer sa procédure d'instruction des dossiers en répondant à un certain nombre d'objectifs selon l'action financée.

Pour ce qui concerne la **Lutte contre le SIDA et les M.S.T.**, une infirmière de santé publique est chargée du suivi de ces dossiers. Elle a mis en place en 2001 de nouvelles procédures

tant internes qu'externes pour accélérer le dispositif de conventionnement et verser les subventions plus tôt.

#### □ Procédure interne

L'agent a mis en place un tableau de bord lui permettant de suivre le déroulement de l'instruction de ses dossiers (date du dépôt de la demande, date d'envoi à la TG, des observations faites par le CFD et leur motif, date du renvoi du dossier au CFD, du visa TG, de signature de la convention ...).

Le suivi de gestion se fait grâce au tableau de bord visé ci-dessus qui intègre également des données financières (Crédits délégués, date des délégations, montant de la subvention demandée, mandatée).

Le rapprochement ponctuel de ce tableau avec les extractions de l'application NDL fournies à la demande par le service Finances et Logistique permet d'effectuer des contrôles de cohérence sur les informations en possession des deux services.

Après étude des dossiers ayant répondu à l'appel d'offre (voir procédure externe), elle soumet l'ensemble des propositions d'attribution de subventions à l'avis du MISp, chef du service. Les dossiers sont ensuite transmis au service Finances et Logistique de la D.D.A.S.S. chargé de les présenter au visa du contrôleur financier.

Pour certaines actions, le service effectue un premier versement aux associations (juillet-août), effectue un bilan d'étape en cours d'exercice qui conditionne le versement du solde de la subvention (vers le mois d'octobre), et ce conformément aux clauses de la convention annuelle.

En 2001, deux associations ont été concernées par cette procédure (CODES, Autres Regards).

Le service prend soin en début d'année de réserver un volant de crédits qui lui serviront notamment au financement d'actions destinées à l'organisation de la journée mondiale du SIDA du 1<sup>er</sup> décembre. Une douzaine d'associations sont concernées par cet événement et leurs demandes doivent être déposées début novembre. Le service respecte la date limite d'engagement des crédits fixée au 30 novembre.

## □ Procédures externes

Des consignes claires ont été données aux associations qui chaque année s'engagent dans la lutte contre le SIDA et les MST<sup>17</sup>, ou ont fait connaître en 2000 leur souhait d'intégrer ce dispositif.

Elles ont été destinataires d'un courrier type valant appel d'offre pour l'année 2001(cf. annexe) qui était accompagné

- . d'un modèle de demande de subvention à retourner en deux exemplaires au service instructeur, accompagné d'un certain nombre de documents administratifs dont la liste est jointe en pièce annexe et correspond aux instructions de la circulaire du ministère des finances de janvier 1997

- . d'une liste de pièces obligatoires à fournir en cas de demande de reconduction de l'action d'une année sur l'autre

- . des coordonnées précises de la personne chargée d'instruire le dossier assorti d'une date limite de dépôt des dossiers (30 juin)

D'autre part le service rencontre les quatre plus grosses associations du département en début d'année (Aides Provence, CODES, Planning Familial et Autres regards) afin de faire le bilan de l'année écoulée, faire un recadrage de certains points si besoin et d'étudier le projet pour l'année N.

En cas de problème le service demande un complément d'informations sinon il procède à l'établissement de la convention.

D'autre part, le service tend à être plus vigilant sur l'état des pièces justificatives fournies et sur la destination précise des crédits demandés d'autant que certaines incompréhensions entre ce service (AS) et le CFD ont été source de retard dans l'instruction des dossiers en 2001. Il est par conséquent nécessaire d'harmoniser les pratiques sachant que ces services n'ont pas le même langage (CFD = comptable) (AS = technique) et que cela peut expliquer le sentiment de rapports conflictuels ressenti par le service.

---

<sup>17</sup> Circulaire n° 92 du 27 octobre 1995 relative à l'adaptation de l'organisation du dispositif de lutte contre l'infection à VIH

L'évaluation de l'utilisation des subventions est faite annuellement avec les plus grosses associations lors d'une réunion, dans le cas où le service constate des irrégularités, celles-ci sont consignées par écrit.

Cette procédure permet de vérifier que l'action menée correspond bien à celle annoncée. L'association peut se voir refuser le renouvellement de financement d'une action ou retirer toute subvention dans le cas de manquements graves (une association a été fermée en 99 pour ce motif).

Le service aimerait, dès 2002 améliorer le délai de traitement de ces dossiers en arrivant notamment à verser une provision aux associations dès le début de l'année compte tenu de la reconduction de leur action en s'appuyant sur les dispositions de la nouvelle circulaire de décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles.

Pour ce qui concerne la **Lutte contre les pratiques addictives (toxicomanie – alcool)** le suivi administratif de ce type de dossiers a été transféré du service ISDS au service Offre de Soins en début d'année 2001, le MISP restant référent de cette politique.

Compte tenu de cette nouvelle organisation, l'objectif principal du MISP a été de faire que le travail se fasse en vrai binôme avec le nouvel inspecteur chargé du dossier. Chacun apportant son conseil technique l'un en tant que comptable l'autre en tant que médecin.

Cette politique s'appuie sur des conventions conclues entre l'Etat et les associations concernées (trois) pour une période d'un an, renouvelables par tacite reconduction conformément à la réglementation<sup>18</sup>. Un simple avenant financier est rédigé chaque année. L'avenant à la convention prévoit un premier versement sous forme d'acompte durant le 1<sup>er</sup> trimestre devant faire l'objet d'une évaluation avant le versement du solde, ce qui explique le nombre de dossiers constitués pour une même association (5) et la date des derniers paiements (fin décembre) .

Aucune procédure particulière n'avait été mise en place par le service pour traiter les avenants à la convention à signer. En 2001, le nouveau contrôleur financier a rappelé la procédure applicable pour la signature de ce type de convention et a exigé

•

---

<sup>18</sup> Décret n° 92-590 du 29/06/92 relatif aux centres spécialisés de soins pour toxicomanes

- que les structures fournissent des documents complémentaires : détail de l'action subventionnée, plan spécifique de financement de l'action...,
- que le service apporte des précisions sur les modalités de calcul de la subvention accordée.

Compte tenu, d'une part de la méconnaissance des procédures en la matière dans le service, mais aussi d'un problème d'interprétation de la réglementation de la part du CFD, les dossiers concernés ont été traités avec beaucoup de retard, l'un d'entre eux n'a pu être mandaté que le 27 décembre.

Toutefois, compte tenu du rappel de la réglementation, les dossiers de renouvellement ont été traités plus rapidement que les années précédentes début novembre 2001 contre fin décembre en 2000 soit conformément aux directives réglementaires.

Pour ce qui concerne les actions en faveur de la **Famille et de l'Enfance**, les crédits sont délégués au service ISDS (Conseiller technique en travail social) mais l'instruction des dossiers est assurée par deux agents du services actions de santé :

- soit de façon autonome par l'infirmière de santé publique pour ce qui concerne les Consultations ou Conseil Familial
- soit en étroite collaboration avec ISDS par le médecin vacataire pour ce qui concerne le soutien à la parentalité.

Le montant de l'enveloppe de crédits destinée à l'ensemble de ces actions est communiqué, dans un premier temps, à l'infirmière qui détermine le volume de crédits qui lui seront utiles au titre de l'année.

Ce chiffre est soustrait du montant de l'enveloppe totale « Famille et Enfance ». Par différence le service ISDS obtient le montant qui reste disponible pour les financements des autres actions en faveur de la famille (Médiations familiales, soutien à la parentalité, mineurs maltraités...). Cette opération se fait au début du mois de juillet N.

Ces deux dernières années la répartition a été la suivante :

	2000	2001
Ets de consultations ou de conseil familial	226 755	242 235
Médiations familiales	125 000	
Soutien à la parentalité	166 442	436 000
Mineurs maltraités		16 643
<b>TOTAL</b>	<b>518 197</b>	<b>694 878</b>

Chaque unité procède à l'attribution des subventions aux associations selon des procédures distinctes :

➤ Consultation ou conseil familial :

Le texte<sup>19</sup> relatif au versement de ce type de subventions prévoit la conclusion d'une convention pluriannuelle de 5 ans renouvelable. Chaque année, un avenant financier est signé entre l'association et le représentant de l'Etat (le DDASS par délégation).

Par valider cet avenant le service à mis en place une procédure se déroule selon un calendrier assez précis :

. Envoi courant février d'un courrier aux trois associations concernées pour leur demander de fournir, avant le 25 avril, un décompte des heures effectuées en N-1, le «registre journal» permettant de justifier ce nombre d'heures et un tableau prévisionnel des heures pour l'année N

Le service détermine ensuite le montant de la subvention à verser pour l'année N en fonction de ces éléments et établit un avenant financier à la convention existante. S'en suit une procédure contradictoire au cours de laquelle l'association fait part de ces observations éventuelles.

L'avenant, dûment signé en 3 exemplaires, accompagné des pièces administratives nécessaires au mandatement dont la liste est annexée au courrier d'envoi doit être retourné au service avant le 15 juin.

---

<sup>19</sup> Décret n° 93-454 du 23/03/93 relatif aux établissements d'information, de consultation ou de conseil familial

Compte tenu du montant modeste de cette action, le suivi des crédits se fait sur un simple tableau Excel.

Pour ce qui concerne la procédure d'évaluation, le service connaît exactement l'utilisation faite de ce type de crédits notamment grâce au «registre journal» susvisé. L'un des points de contrôle réside notamment dans la cohérence entre la déclaration faite et l'utilisation réelle des crédits. Cela permet de repérer d'éventuels financements en double ou mal imputé (ex : action déjà financée par le PRS, activité relevant du Conseil Général ...)

➤ Soutien à la parentalité

L'instruction de cette action mise en place en 2000 est menée par deux services de la DDASS (ISDS et Actions de Santé) chacun étant chargé d'apporter son soutien technique. Le pilotage de cette politique est confié au médecin plus à même, compte tenu de son expérience professionnelle, d'appréhender les aspects médico-sociaux de ce type d'action.

Pour mettre en place ce dispositif le service a fait, pendant l'année 2000, un bilan de ce qui se faisait déjà en la matière dans le département et a encouragé les associations, déjà nombreuses dans ce domaine, à améliorer leurs prestations compte tenu des nouvelles directives ministérielles<sup>20</sup>.

Le dépôt des dossiers de demandes de subventions par les associations intervient très tardivement (novembre). Le service a décidé de mettre en place des procédures dès 2001 qui comme dans les autres services auront un impact tant interne qu'externe

❑ une démarche interne

On retrouve la même procédure que celle mise en place dans le service ISDS concernant l'élaboration de conventions et arrêtés « type » (cf. paragraphe 2.1.2.1.)

❑ une démarche externe

---

<sup>20</sup> Décret n° 98-646 du 28 juillet 1998 portant création de la délégation interministérielle à la famille et du comité interministériel de la famille

Circulaire DIF/DAS/DIV/DPM n° 99-153 du 09 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents

Cela s'est traduit par l'organisation d'une réunion en juillet 2001 avec la Caisse d'allocations familiales (CAF) et la direction Enfance/Famille du Conseil Général pour coordonner les actions qui seront financées sur ce chapitre et éviter les doublons.

La mise en place de ce dispositif étant récent il n'a pas été arrêté de méthode de suivi de gestion particulière par contre en matière d'évaluation le service, associé avec la CAF, entant bien dès 2002 procéder à un contrôle du versement de ce type de subventions et suivre précisément le type d'actions mises en place.

D'autre part, Il a paru indispensable de fixer un calendrier aux associations pour que les services soient en mesure de traiter rapidement les dossiers. Il a été décidé de fixer l'échéancier suivant :

. 1<sup>er</sup> semestre N : les associations sont invitées à déposer leurs dossiers dès qu'ils sont prêts

. Fin juin – courant juillet : les Services ISDS et Actions de Santé se réunissent pour étudier les demandes

. août : envoi de la convention à signer aux associations retenues

. septembre : retour de la convention signée en trois exemplaires accompagnée de toutes les pièces administratives obligatoires et transmission à la Trésorerie Générale pour visa.

### 2.1.2.3 Offre de Soins

Ce service est composé de deux unités chargées

- l'une des **personnes âgées** et plus précisément des dossiers concernant le versement d'une subvention à l'association chargée d'assurer l'aide logistique et la gestion des COmités DErpartementaux des Retraites et des Personnes Agées (**CODERPA**) mais aussi les subventions versées aux associations candidates à la mise en place des Comités Locaux d'Information et de Coordination (**CLIC**)
- l'autre du versement de subventions aux associations chargées de politique en faveur de **personnes handicapées** et notamment le financement d'Auxiliaires de vie permettant le maintien à domicile de personnes handicapées de – de 60 ans et d'Auxiliaires de vie scolaire permettant la scolarisation d'enfants handicapés.

L'ensemble des crédits délégués pour la politique « personnes âgées et handicapées » a fortement augmenté entre 2000 (1,93 % des crédits d'intervention) et 2001 (13,41 %). Ils se déclinent selon les actions suivantes

	2000	2001
CODERPA	90 000	45 000
CLIC		400 000
Divers		478 000
Auxiliaires de vie.	253 200	1 912 776
<b>TOTAL</b>	<b>343 200</b>	<b>2 835 776</b>

Compte tenu de la mise en place de nombreuses actions destinées aux personnes âgées et/ou handicapées durant les années 2000 et 2001, nous ne retiendrons pas comme imputables aux services de la DDASS, les motifs ayant conduit à un versement tardif des subventions dans ce secteur si ce n'est celui concernant la mauvaise orientation des crédits CLIC.

En effet, le service est complètement tributaire de la date de délégation de crédits par le ministère pour les subventions CODERPA et de la procédure de mise en œuvre de la nouvelle politique relative aux CLIC pour lesquelles les circulaires d'application fixant notamment le cahier des charges pour les structures sont parues très tard (juin 2001).

Il a toutefois été intéressant de voir comment le service traite ses dossiers pour relever un éventuel dysfonctionnement déjà repéré dans les autres services.

Pour ce qui concerne les **politiques en faveur des personnes âgées**

➤ CODERPA

S'agissant d'un dossier identique d'une année sur l'autre, l'association adresse à la DDASS dès la mi janvier les pièces justificatives obligatoires. Le service établit la convention en conséquence. Il s'astreint à avoir un dossier parfaitement prêt dès le mois de mars de manière à le soumettre au visa du contrôleur financier dès réception des crédits. Ceux-ci arrivent très tard puisque le premier versement a eu lieu en septembre pour l'année 2000 et en juillet pour l'année 2001.

Il faut rappeler que ces crédits font normalement l'objet de deux délégations de crédits. Si celle-ci sont bien parvenues dans le service en 2000, il n'en a pas été de même en 2001. Le ministère a considéré que le service pouvait compenser les besoins de financement pour cette action par des moyens déjà délégués pour une opération annulée en cours d'année. Le service n'a pas été averti de cette possibilité aussi l'association n'a pu bénéficier du solde de sa subvention que le 14 décembre.

➤ CLIC

Compte tenu de la mise en place de ces nouveaux services<sup>21</sup> à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001, l'objectif premier du service a été de définir «qui fait quoi» et «comment» d'une part au sein de la DDASS et d'autre part avec le conseil général qui est le partenaire privilégié du service en matière de politique en faveur des personnes âgées. Celui ci est un co-financeur potentiel de ces structures.

Pour cette année de mise en route, le service a procédé à un appel à projet principalement auprès des centres hospitaliers du département concernés par cette politique durant le mois de mars.

Cependant l'instruction des dossiers présentés et la signature des conventions n'a pas pu se faire dans des délais satisfaisants compte tenu d'un certain nombre d'éléments venus perturber le bon fonctionnement du processus :

- Le conseil général a fait connaître très tardivement sa position quant à l'éventuel co-financement de la mesure
- la délégation de crédits arrivée très tôt à la DDASS (janvier 2001) a été mal orientée du fait que ces crédits relèvent du chapitre actions sociales (ISDS au lieu d'Offre de Soins). Le service n'a eu connaissance de cette délégation qu'en juin 2001,
- la trésorerie générale a bloqué un des deux dossiers présentés par méconnaissance des dispositions réglementaires relatives à cette nouvelle politique.

Tous ces motifs pouvant être imputables au «rodage» de ce nouveau dispositif, le service envisage de nouveaux objectifs pour 2002 et notamment de ramener au 31 mars le

---

<sup>21</sup> Circulaire DAS – RV 2 n° 2000/310 du 06 juin 2000 relative aux Comités Locaux d'Information et de Coordination

traitement de ces dossiers et de conclure des conventions pluriannuelles avec les associations telles que le préconise la circulaire du 02 décembre 2000.

Compte tenu du montant peu élevé des crédits gérés par ce service, leur suivi se fait sur un outil développé en interne (tableur) qui permet de suivre l'état de consommation.

Pour ce qui concerne les **politiques en faveur des personnes handicapées**, le service est le pilote au niveau régional de ce dispositif qui s'inscrit dans un plan départemental qui a débuté en 2000.

Là encore compte tenu de la nouveauté des mesures, il lui a fallu dans un premier temps recenser les associations du Vaucluse qui œuvre à domicile et faire une analyse des besoins. Le service connaissait le nombre de postes à financer mais le repérage des besoins a été difficile.

Un questionnaire a été adressé à tous les bénéficiaires de l'allocation compensatrice pour tierce personne (liste communiquée par la Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel - COTOREP) afin qu'ils fassent connaître leurs besoins, une réponse était demandée pour la fin de l'été 2000 (50 % de réponse).

Compte tenu de la date de délégation de crédits (mars 2000 – juillet 2001), le service a pu très rapidement procéder aux versements des subventions, les dossiers étant parfaitement constitués lors de leur dépôt. Seul l'un d'entre eux a connu quelques difficultés car le service n'arrivait pas à obtenir le rapport du commissaire aux comptes pour une association d'envergure nationale qui gère un service en Avignon (montant total des subventions perçues supérieur à 400 000 F).

Les dossiers ont été traités dans un délai moyen de 21 jours. Cependant une notification des crédits supplémentaires plus précoce aurait permis de traiter plus tôt les dossiers. Celle-ci n'est parvenue dans le service que le 05 novembre.

D'autre part une partie des crédits n'a pas été consommée en 2001, elle concerne des crédits destinés à une mesure nouvelle (mise en place de sites pour la vie autonome). Le service a reçu la délégation tardivement (mi juillet) et le manque d'instructions quant à la mise en œuvre de cette nouvelle politique n'a pas permis au service de se mobiliser pour activer le dispositif. Ce sont ces crédits qui ont servi à compenser le manque de moyens pour le CODERPA.

Tout comme l'unité chargée des personnes âgées, cette unité a développé en interne ses propres outils (tableur) pour suivre l'état de consommation de ces crédits

Comme nous avons pu le constater le versement des subventions aux associations concerne un grand nombre d'acteurs au sein de la DDASS du Vaucluse. Cependant on ne peut oublier que ces versements sont également conditionnés par l'intervention d'autres acteurs externes tel que les co-financeurs ou encore les instances techniques du CTRI (groupes allocations de ressources) mais aussi le contrôleur financier.

L'énumération serait incomplète si l'on ne citait pas les associations, elles-même, qui jouent un grand rôle dans le bon déroulement de l'instruction de leurs dossiers.

## **2.2 LES ACTEURS EXTERNES A LA DDASS**

### **2.2.1 les co-financeurs**

Si l'on a pu vérifier que les textes prévoient un nombre très important de partenaires susceptibles de participer au financement des associations, il a aussi été constaté que de nombreux comités de pilotage sont prévus pour coordonner l'action de tous ces acteurs et éviter les empilements de subventions.

Force est de constater que très peu de contacts existent dans la réalité entre les services de la DDASS et les autres institutions. D'où l'émergence de difficultés pour les associations non pas en matière de financement puisque ceux-ci sont multiples mais en matière de constitution des dossiers qui doivent être multipliés autant de fois que d'institutions sollicitées.

La DDASS arrive avec ses moyens mais elle a parfois du mal à crédibiliser son action compte tenu du manque d'instructions qu'elle a reçu de son administration centrale. Si le service veut s'introduire dans un partenariat (pas seulement administratif), il doit se poser la question de son organisation, les autres partenaires ayant très souvent une représentation territoriale et non thématique du dispositif (notion de bloc).

Le dispositif LCE est le champ où interviennent le plus d'acteurs. On y retrouve notamment le sous préfet à la ville, le conseil général, le conseil régional, la DDTEFP, la direction départementale de l'équipement (DDE), l'éducation nationale, la direction départementale de

la jeunesse et des sports, les Assedic, les communes, la CAF, le Fond d'action social (FAS), le Fond solidarité logement (FSL), Electricité de France (EDF), France Télécom, les bailleurs ... Ils contribuent tous au bon fonctionnement des associations mais leur multitude (le nombre maximum d'intervenants connus sur une même association est de 11...) peut être un handicap pour les associations les moins solides en terme d'organisation.

Il a été prévu de mettre en place un comité de pilotage associant tous les financeurs pour étudier la situation des associations présentant de grosses difficultés financières. Attention, l'action sociale se comptabilise difficilement, il est utile que le service connaisse bien les associations et se mette en position de vérificateur mais aussi d'accompagnant si nécessaire.

En attendant, la mise en place de cette instance, le service tente de renforcer ses relations avec les autres institutions (Conseil Général, Ville, CAF ...) notamment pour les mesures relatives au Revenu minimum d'insertion (RMI) afin d'harmoniser les demandes (dossier unique) et de faire prendre en charge par ces organismes certaines actions sur leurs propres crédits d'action sociale et de les faire disparaître du budget DDASS (ex : impayés d'énergie).

Le dispositif « Prévention de la prostitution » est mené par deux directions du ministère :

- le Service des Droits des Femmes et de l'Egalité professionnelle chargé du pilotage politique des dossiers (relations avec les cabinets, les instances internationales, le suivi des demandes de subventions)
- la Direction de l'Action Sociale chargée de la gestion comptable suivant des modalités d'utilisation proposées par le Service des Droits des Femmes et de l'Egalité professionnelle

L'Etat est le principal financeur en ce domaine, cependant d'autres acteurs peuvent intervenir dans des proportions infimes dans le financement de ce type d'actions : la municipalité, le PRAPS...

C'est pourquoi les textes prévoient la mise en place d'une commission de suivi réunissant, sous la présidence du DDASS, la déléguée aux Droits de la Femme, le représentant des services fiscaux, le directeur départemental du Travail et de l'Emploi, un représentant local de l'ANPE, un juge des enfants, l'assistante sociale chef du conseil général, le MISP ...

Cette instance est chargée notamment de procéder à l'évaluation des actions menées sur le département et de vérifier si elles couvrent suffisamment les besoins.

Pour ce qui concerne le soutien à la parentalité, la CAF peut apporter des moyens supplémentaires aux associations de même que le ministère de la justice, le comité inter services animé par le sous préfet à la ville (politique de la ville), le FAS et les collectivités locales.

La DDASS invite régulièrement ces financeurs à se concerter sur les dossiers qui lui sont présentés afin notamment de solliciter leur expertise, charge à eux d'apporter éventuellement un financement à certains projets selon les procédures qui leur sont propres.

Les lois de décentralisation ont réparti entre l'Etat et le Conseil Général, la gestion des structures chargées d'actions en conseil conjugal et familial de la manière suivante

- Etat : Etablissements d'informations et de conseil (EIC)
- Conseil Général : Centres de planning et d'éducation familiale (CPEF)

Ces structures ont des missions communes, seule la présence d'un médecin, seul prescripteur d'exams, fait passer une structure du statut d'EIC à celui de CPEF. Une même structure peut donc relever des deux type de financements.

En matière de politique de lutte contre le SIDA, les services de l'Etat sont les principaux financeurs des associations cependant les services de la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) et du Conseil Général interviennent pour les Aides A Domicile (AAD) et le Conseil Régional ou d'autres organismes comme «Ensemble contre le SIDA» peuvent apporter leur concours pour d'autres actions.

La réglementation<sup>22</sup> prévoit la mise en place d'un comité de pilotage réunissant les organismes payeurs (CPAM/Conseil Général/Etat), la coordinatrice du dispositif AAD, des représentants des associations ou organismes prestataires (ex : Association du service à domicile en milieu rural - ADMR). Ce comité ne s'est pas réuni depuis novembre 2000. La réactivation de ce comité devrait permettre de procéder à l'évaluation des associations concernées par le dispositif AAD.

---

<sup>22</sup> circulaire DGS 96/10 du 08/01/1996 relative à la mise en place d'un dispositif d'aide à domicile spécifique aux personnes atteintes par le virus du sida

Dans le cadre des actions en faveur des personnes handicapées, les partenaires privilégiés du service sont l'Education nationale chargée elle aussi de créer des postes d'Auxiliaires de vie scolaire et la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle chargée du dispositif emploi jeunes. On trouve également la Fondation de France qui soutient la création ou la structuration de services d'aide à la vie quotidienne.

Pour ce qui concerne les personnes âgées, le conseil général est bien sûr le partenaire incontournable mais dans le cadre de la mise en place des CLIC l'ensemble des autres financements disponibles doit être sollicité (CCAS, caisses de retraite, fonds d'aide à la qualité des soins de ville destinés aux réseaux de soins coordonnés...). Si l'Etat a vocation à inciter, à mettre en cohérence, à garantir la pérennité de ce dispositif, il doit également permettre de consolider l'engagement des autres financeurs institutionnels (département, communes, CRAM ...) en les inscrivant dans le cadre d'un développement durable, conforté par un financement pérenne.

Un autre type de partenariat doit aider les services à bien financer les associations, ce sont les groupes de travail mis en place dans le cadre du CTRI et qui sont chargés d'apporter leur soutien technique à celui-ci afin de prendre les décisions de répartition des moyens.

### **2.2.2 les groupes de travail « Allocation de ressources »**

La mission principale de ces groupes est de faire remonter les besoins évalués par les services de la DDASS vers le CTRI.

On y trouve

- des groupes « thématiques » composés d'agents des services extérieurs (MISP, IASS, CTTS ...) retenus pour leur expertise en un domaine (ex : Sida, personnes handicapées ...), parfois d'un DDASS. Un référent régional est désigné pour chacun de ces groupes.
- le groupe « Allocation de ressources » composé des secrétaires généraux des directions départementales des affaires sanitaires et sociales de la région présidé par le secrétaire général de la DRASS.

Le travail essentiel de ces groupes est de préparer tous les éléments susceptibles d'aider le CTRI à se prononcer sur la répartition de la pré notification reçue en fin d'année. Pour ce faire, les groupes sont tenus de regrouper les différents éléments intervenant dans un dispositif et sur lequel peuvent intervenir différents bureaux de l'administration centrale,

responsables que d'une partie du dispositif (ex pour le SIDA : intervention de la DGS dans la gestion des crédits « Etat » et de la DHOS pour le financement « Assurance maladie »).

Ils sont également chargés d'arrêter un certain nombre de critères qui permettent d'aboutir à la répartition des moyens en fonction d'éléments objectifs et partagés par les départements de la région et qui seront validés par le CTRI.

Pour exemple, dans le domaine de la LCE les négociations s'appuient depuis plusieurs années sur les critères suivants :

- \* population totale      \* population des jeunes de 20/24 ans
- \* population / chômage total    \* chômeurs longue durée
- \* chômeurs longue durée de + de 2 ans      \* population au RMI
- \* population de jeunes aux chômage      \* population en API
- \* population titulaire de l'AAH

Ce type d'instruction tend à amener les services vers une politique « d'actions » et à éviter la multiplicité des lignes budgétaires, ce qui correspond à l'esprit de la loi organique du 01 août 2001 relative aux lois de finances qui tend à poser les actions autour de programmes spécifiques et non plus au vue d'une simple règle comptable.

D'autre part, la participation à de tels groupes est intéressante car elle permet aux services instructeurs de la DDASS, d'une part un échange avec les collègues des autres départements travaillant sur une même thématique, d'autre part d'anticiper les besoins du service et de faire remonter les particularités locales qui une fois sommées par le CTRI seront exposées à l'administration centrale lors de la phase du dialogue de gestion.

Les services de la DDASS 84 ne participent pas à ces groupes de travail hormis celui chargé de la politique en faveur des personnes handicapées qui s'est porté candidat pour être site pilote en matière de développement des postes d'auxiliaires de vie.

La remontée d'informations vers le groupe « allocations de ressources » correspond à une simple boîte d'enregistrement des besoins et ne fait l'objet d'aucun travail préparatoire en interne.

Aucune réunion de travail n'est mise en place entre les services instructeurs et le représentant de la DDASS au sein du groupe « allocation de ressources ».

### 2.2.3 Le contrôleur financier

Le Conseil des ministres du 15 juillet 1996 a adopté le décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 portant création d'un nouveau dispositif de contrôle financier des activités de l'Etat au niveau déconcentré. Ce texte s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'Etat et crée les conditions d'une déconcentration élargie et renouvelée de la gestion des emplois et des crédits des ministères. Il rend ainsi possible les transferts de responsabilités au profit des administrations déconcentrées de l'Etat que le Gouvernement entend poursuivre, notamment dans le domaine des investissements et de la gestion des personnels

- Les objectifs de la réforme

Conçue comme un instrument de modernisation de la gestion financière de l'Etat, une réforme s'imposait donc pour accompagner et favoriser le développement de la déconcentration.

Le nouveau dispositif se caractérise par une double orientation d'élargissement et de recentrage du contrôle, afin de l'adapter aux responsabilités croissantes des gestionnaires des services déconcentrés.

- L'élargissement du contrôle financier

Il concerne avant tout la gestion du personnel. Il s'agit de donner aux ministères qui choisissent de s'engager dans une gestion déconcentrée de leurs agents les moyens d'un suivi efficace et contradictoire des emplois.

Le décret d'organisation prévoit enfin la possibilité de définir par arrêtés<sup>23</sup> les conditions dans lesquelles le contrôle financier déconcentré s'applique aux établissements publics administratifs et à leurs services déconcentrés.

---

<sup>23</sup> Arrêté du 29 juillet 1996 définissant les modalités de contrôle financier déconcentré en application du décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 relatif au contrôle financier déconcentré

Arrêté du 09 janvier 1997 relatif à la mise en place de la réforme du contrôle financier déconcentré en région Provence Alpes Côte d'Azur, Journal officiel, 22 janvier 1997, n° 18, page 1100

- Le recentrage du contrôle financier

Cette seconde idée-force consiste à proportionner le contrôle aux enjeux en le recentrant sur les enjeux budgétaires majeurs.

Le nouveau dispositif permet aux contrôleurs financiers de se consacrer pleinement aux actes qui présentent un fort enjeu financier ou nécessitent une vigilance particulière dans le respect des procédures, notamment en matière de marchés publics.

C'est ainsi que la procédure d'avis du contrôleur financier est remplacée par une procédure de visa assortie d'un passer outre rendu possible après autorisation du ministre chargé du Budget saisi par le ministre concerné.

En revanche, les modalités du contrôle sont assouplies sur certaines dépenses, notamment pour les dépenses de fonctionnement courant, afin d'accroître la responsabilisation des gestionnaires des services déconcentrés dont les efforts en matière de prévision et de contrôle de gestion justifient des procédures allégées de contrôle financier.

- Simplification des modalités de contrôle

Des modalités d'examens simplifiées et l'utilisation d'instruments particuliers (budget prévisionnel et compte rendu ; affectation et engagements globaux) ont permis la modernisation du contrôle.

Ainsi, le contrôle des dépenses de fonctionnement courant se trouve allégé par le recours à deux types d'instruments modernes de contrôle :

- l'existence, chez l'ordonnateur, **d'outils de prévision et de suivi de gestion**. La présentation au contrôleur d'un budget prévisionnel et le suivi de la validité des prévisions par le biais de la présentation de comptes rendus de gestion, conditionnement l'emploi des outils globaux de contrôle par le contrôleur financier ;
- **des engagements globaux**, qui peuvent aller jusqu'à intégrer la totalité des dépenses contenues dans le budget de fonctionnement d'un service, quelle que soit la nature de ces dernières. La notion d'engagement global est plus large que celle d'engagement provisionnel anciennement utilisée : elle peut concerner à la fois les dépenses inéluctables dont la nature, le bénéficiaire et le montant sont identifiés ou revêtir un caractère provisionnel.

Certaines dépenses d'intervention peuvent également bénéficier de modalités allégées de contrôle par la possibilité d'engagements globaux (subventions calculées selon un barème et dont la liste est fixée par le ministre du Budget<sup>24</sup>, aides accordées après avis de certaines commissions où siège le trésorier payeur général et subventions de fonctionnement aux établissements publics)

- Modernisation des procédures d'emploi des crédits déconcentrés

La combinaison de ces différents modes de contrôle permet en effet de mettre en œuvre un autre élément novateur du contrôle, à savoir les possibilités de modulation du contrôle après concertation entre l'ordonnateur et le contrôleur : le contrôle rénové doit avant tout être capable de s'adapter à la réalité locale. Ces possibilités de modulation du contrôle ont favorisé l'établissement de nouvelles relations entre les gestionnaires déconcentrés et leurs contrôleurs : l'adoption de modalités de contrôle plus ou moins allégées accompagne le développement de nouveaux outils de prévision et de suivi des crédits par les gestionnaires.

Pour les dépenses de fonctionnement courant, ces modulations dépendent du contenu et de la fiabilité des outils de gestion mis en place par les ordonnateurs.

Ainsi, il est dans la logique de la réforme que les dépenses de fonctionnement des différents services déconcentrés d'un même ministère puissent être contrôlées selon des modalités pouvant varier d'une région à l'autre, selon la qualité du suivi de la gestion.

Cette adaptation au terrain ne doit cependant pas entraîner de traitement dissemblable selon les régions à qualité de prévision et de suivi de gestion comparable : un des rôles de la cellule de coordination du contrôle financier est donc d'assurer une certaine harmonisation des modalités de contrôle.

Le contrôle ne porte en aucun cas sur l'appréciation en opportunité.

- L'organisation du contrôle

---

<sup>24</sup> Lettre CP / Budget du 11 juin 1996 proposant la liste des catégories de dépenses d'intervention susceptibles de faire l'objet d'engagements globaux

Elle est fondée sur deux principes : la mise en place d'un pôle régional de contrôle et le maintien des circuits existants

- Installation d'un pôle régional de contrôle

Le contrôle financier est exercé par le trésorier payeur général de région, auprès duquel est placé un haut fonctionnaire du ministère des Finances chargé du contrôle financier déconcentré.

Dans de nombreux domaines, seul le niveau régional permet en effet, de parvenir à une masse critique en terme d'actes et de crédits contrôlés (ex : gestion des emplois).

La région constitue également un niveau opérationnel d'examen et de programmation des dépenses d'investissement de l'Etat, illustré notamment par le rôle de la Conférence Administrative Régionale (CAR).

La mise en œuvre d'outils de contrôle renouvelés et modulables suppose également un renforcement des compétences techniques, qu'il est plus aisé et plus opérationnel de mobiliser au niveau régional.

- Maintien des réseaux et des circuits existants

Le nouveau dispositif s'appuie sur l'expérience des services existants : l'axe principal de la procédure repose donc sur le maintien de relations privilégiées entre les préfets, ordonnateurs secondaires de l'Etat et le réseau du Trésor public.

Le pôle régional a pour vocation de piloter et de coordonner le contrôle financier à l'intérieur de la région. L'ensemble du dispositif prévoit cependant l'intervention des trésoriers payeurs généraux de départements, notamment dans les cas où le suivi des crédits et des actes de gestion au plus près du terrain s'avère la solution la mieux adaptée c'est le trésorier payeur général de région, en liaison avec le contrôleur financier placé auprès de lui et les trésoriers payeurs généraux des départements du ressort de la région, qui décide de la répartition des tâches entre région et département<sup>25</sup>, après en avoir informé le ministère chargé du Budget :

---

<sup>25</sup> Notification de délégation de signature accordée aux mandataires pour le département du Vaucluse en matière de contrôle financier déconcentré prise en date du 28 février 1997 par Mr le Trésorier Payeur Général de la région Provence Alpes Côte d'Azur

le pôle régional de contrôle ne supprime donc pas le contrôle au niveau départemental, qui traite en pratique de nombreux dossiers.

Enfin la volonté d'une réforme neutre au regard de l'organisation administrative des ministères a conduit à maintenir le même point d'entrée du circuit des dossiers pour l'ordonnateur, c'est à dire la trésorerie générale du département où est située sa résidence administrative.

La nouvelle structure n'est pas un facteur de ralentissement de l'examen des dossiers, le délai reste fixé à 15 jours. L'étude des dossiers traités par la DDASS du Vaucluse montre qu'il est tout à fait respecté dans ce département<sup>26</sup>, sauf dossiers incomplets.

Aucun dossier n'a fait l'objet d'un rejet définitif de visa dans ce département, cependant en 2000 et 2001 le contrôleur financier déconcentré a dû refuser d'apposer temporairement son visa sur un grand nombre de dossiers jugés incomplets au regard des directives fixées par la circulaire Budget/CP CD 0409 du 28 janvier 1997. Pour rappel, la liste des pièces justificatives<sup>27</sup> à fournir au contrôleur financier déconcentré avait été communiquée aux services lors de la réunion du 10 octobre 2000.

Précisons que le contrôleur financier renvoie l'intégralité du dossier à la DDASS, dès lors qu'une seule pièce est manquante, accompagné d'un bordereau d'envoi stipulant les omissions.

---

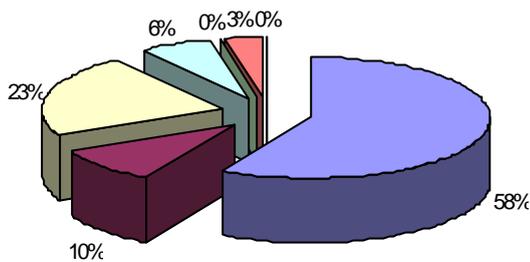
Lettre du Trésorier Payeur Général du Vaucluse du 09 avril 1997 fournissant le tableau de répartition des contrôles entre le département du Vaucluse et la région Provence Alpes Côte d'Azur tel qu'il a été approuvé par le Trésorier Payeur Général de région

<sup>26</sup> Cf. tableau relatif aux délais moyens d'instruction des dossiers dans le département du Vaucluse en annexe

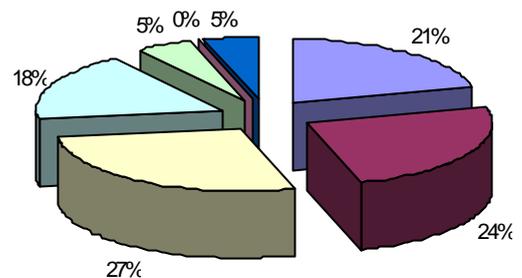
<sup>27</sup> cf. liste des pièces à fournir en annexe

Pour les années 2000 et 2001 les principales pièces manquantes concernées les éléments suivants :

- Le dossier
- l'action
- les documents budgétaires
- la subvention
- le conseil d'administration
- les effectifs
- l'Administration et se répartissaient dans les proportions suivantes<sup>28</sup>



en 2000



en 2001

Chaque action est rattachée à une politique fixée par circulaire ministérielle. Les services auraient besoin de directives pour encourager les actions expérimentales car il leur est parfois difficile de justifier certains engagements auprès des services de la Trésorerie Générale. Les circulaires sont incomplètes (instructions techniques mais rien de précis sur le volant financier) ou obsolètes (tarifs fixés lors de la mise en place de l'action jamais réactualisés).

On peut citer quelques exemples dans le domaine social :

Le F.A.J. devrait diminuer en 2002 au profit du programme TRACE. Aucun texte ne fixe à ce jour de directives précises sur la mise en place du partenariat entre le Conseil Général et la DDASS

Le fond d'Insertion par l'Activité Economique : aucune circulaire n'indique à quoi raccrocher ce dispositif, rien ne précise le type de population aidée. Les décisions sont arrêtées localement et résultent de négociations avec la DDTEFP. Celle-ci souhaite un mixage des publics (chômeurs longue durée, jeunes et non pas seulement des RMIstes) et que la DDASS prenne en charge 40 % des demandes non fléchées RMI.

<sup>28</sup> cf. détail des observations en annexe

L'accompagnement à la scolarité est constitué de 3 dispositifs dont un financé par la D.D.A.S.S. Aucune instruction spécifique quant aux co-financements n'a accompagné la mise en place de ce dispositif, le service a donc dégagé les moyens financiers nécessaires sur les crédits initialement destinés à la Lutte Contre les Exclusions.

Dans cette attente, les services en tant qu'ordonnateurs secondaires, respectent l'arbitraire de la T.G. qui, compte tenu des « flous » des textes, veut se voir fournir toutes les pièces pouvant justifier que les subventions versées sont bien destinées à une action précise et non à un simple budget d'équilibre.

D'autre part, les procédures mises en place dans le cadre de la D.N.O. ont fait disparaître les fiches techniques qui accompagnaient les délégations de crédits. Dorénavant le ministère notifie une ligne budgétaire globale (ex : Chapitre 46-81 article 20 « Action sociale de lutte contre l'exclusion et d'intégration »), charge à chaque CTRI de ventiler sur les actions. Il serait bien que les circulaires de la D.G.A.S. soient co-signées par le contrôleur financier.

Si l'on a pu noter que les délais étaient respectés dans la procédure du visa, il nous a été donné de constater que le nombre de dossiers incomplets était très important.

Dans la première partie de ce mémoire nous avons exposé les motifs imputables aux services de la DDASS, au ministère ou encore aux co-financeurs mais il est intéressant de regarder le rôle tenu par les associations elles même dans le retard des versements des subventions qui leur sont destinées.

#### **2.2.4 Les associations**

Les associations sont soumises aux contrôles pesant sur les organismes subventionnés. En particulier, elles doivent tenir une comptabilité de type commercial et sont tenues de communiquer chaque année à la collectivité publique leur bilan certifié conforme (soit par le président, soit par un commissaire aux comptes si elle soumise à cette obligation) dès lors qu'elles perçoivent plus de 500 000 F de subventions ou que celles-ci représentent plus de la moitié de leurs ressources.

La désignation d'un commissaire aux comptes et d'un suppléant s'impose dès lors que l'ensemble des subventions perçues par l'Etat, des établissements publics de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs regroupements atteignent un seuil fixé à un millions de

francs. Dans tous les cas les associations subventionnées sont tenues de communiquer à la collectivité publique toutes pièces justificatives de l'usage de ces fonds publics.

Le premier élément qui peut avoir un impact sur la bonne constitution des dossiers présentés par les associations réside dans la taille même de ces structures.

Il n'est en effet pas facile d'avoir les mêmes exigences envers une association très importante, ayant un rayonnement national donc par conséquent très organisée en terme administratif et une petite structure qui n'a recours qu'à quelques bénévoles pour fonctionner.

Pour exemple nous avons rencontré deux associations du département du Vaucluse intégrées toutes deux dans la LCE et qui fonctionnent de manière très différente puisque l'une a à sa disposition 7 salariés « administratifs » dont 1 comptable et une secrétaire de Direction (Banque alimentaire) et l'autre seulement une directrice assistée de 2 mi-temps de secrétariat (Mas de Carle). Il est évident que l'une a beaucoup de mal à organiser sa gestion administrative qui prend énormément de temps (multiplication des démarches pour obtenir des subventions, participation à des réunions ...) en plus de celui consacré à l'activité proprement dite.

Toute la difficulté réside en la volonté des responsables des structures et des membres des conseils d'administration à se doter de moyens pour assurer au mieux la gestion administrative de leurs actions, ce qui ne correspond pas à leur vocation.

Si l'on prend le cas du SIDA, ces associations sont complètement investies dans leur mission mais il est très difficile pour les services de leur faire comprendre leurs obligations en matière de dépôt de dossiers. Les arcanes de l'administration leur restent incompréhensibles et elles ne comprennent pas pourquoi l'on « s'obstine » à leur demander x fois un document déjà fourni (ex : statuts, RIB ...) ce qui entraîne parfois des délais d'instruction très longs.

Par contre, forte de son expérience, la Banque alimentaire estime que toutes les associations devraient, si elles veulent pouvoir bénéficier assez tôt de leur subventions, adopter un minimum d'organisation :

- Adresser leur demande de subvention au plus tard début mars en constituant le dossier minimum vu précédemment

- Constituer à l'avance les copies des documents à fournir systématiquement à chaque demande (statuts, liste des membres du conseil d'administration et du bureau, l'accusé de réception de la préfecture attestant du dépôt de ces statuts et de leur modification ainsi que les références du journal officiel, les délégations du président, le RIB
- Adopter le principe d'une comptabilité ayant pour référence l'année civile et non la date anniversaire de création de la structure
- Réunir le conseil d'administration, l'assemblée générale et voter le budget dans le 1<sup>er</sup> trimestre

En effet, l'autre cause de retard dans le financement de subventions qui peut être imputable aux associations concerne la date de réunion de l'assemblée générale. Celle-ci a souvent lieu au cours du 2<sup>ème</sup> trimestre ce qui est beaucoup trop tardif. Le service ISDS a tenté de sensibiliser les associations de son secteur à ce sujet lors de la réunion d'informations de 2001 (dès 2002 quelques efforts semblent avoir été faits).

Une autre difficulté peut naître de la taille des associations et s'impose aux services instructeurs, celle de ne pas négliger les petites structures au profit des plus grosses.

L'exemple le plus typique rencontré à la DDASS du Vaucluse concerne le financement d'actions en faveur de la Famille. Le service a dû répartir équitablement les crédits entre les trois structures du département et à ne pas privilégier la très grosse (Planning Familial) au détriment des deux autres beaucoup plus petites. Le service a donc encouragé ces associations à travailler ensemble. Une réunion a été organisée en 1998 afin de rapprocher ces trois associations qui ont élaboré une plaquette d'informations commune (financée par l'Etat). Le service se contente de garder des contacts lors de la procédure budgétaire.

D'autre part, l'absence de coordonnateur dans un dispositif ou d'un référent dans la structure peut être la source là encore de blocage. Les services se sont trouvés confrontés à ce type de situation dans le cadre du financement des subventions destinées aux aides à domicile, la coordinatrice du réseau étant absente personne n'était en mesure de fournir les informations relatives au 1<sup>er</sup> semestre 2001...

Tout comme les co-financeurs sont sollicités pour un complément de financement des actions, les associations sont très largement mises à contribution pour une mise en commun de leurs connaissances et une distribution rationnelle des moyens.

Cela a été le cas pour le lancement du dispositif « personnes handicapées » où les associations du département se sont investies pour mener à bien ce projet dans le temps qui leur a été donné. Diverses initiatives se sont mises en place :

- constitution d'un collectif d'associations
- réunion de groupes de travail
- élaboration d'une charte de partenariat qui définit les conditions de leur collaboration

Une autre difficulté a été soulevé par les associations et concerne les termes administratifs employés. L'exemple le plus frappant concerne le financement des actions de lutte contre le SIDA où chaque établissement avait été destinataire en début d'année d'un appel à projet. Seulement quelques dossiers ont été présentés au service Actions de Santé au mois d'avril, alors que d'ordinaire ils arrivent en février. La DDASS a contacté les plus importantes associations pour comprendre ce retard. Il s'agissait en fait d'une mauvaise interprétation du courrier susvisé qui avait laissé penser qu'il fallait déposer le dossier au 30/06 et non au plus tard le 30/06...

Compte tenu de tous les éléments ci-dessus, il est très important de rappeler aux associations la nécessité de présenter des dossiers complets qui doivent répondre à des normes fixées par voie réglementaire.

De ce respect dépendent les délais d'instruction des demandes, la prise en compte des doléances faites par certaines associations qui semblent avoir des difficultés de trésorerie mais aussi tout l'intérêt que pourront porter les services à retenir ou non une association dans le cadre de la mise en place des dispositions de la circulaire du 01/12/00 relative aux conventions pluriannuelles lors du travail qui doit être finaliser avec la Trésorerie Générale pour définir des critères de sélection pour les associations susceptibles d'être retenues.

Les associations devront être associées à cette réflexion car l'un des problèmes de cette mise en œuvre réside dans l'évolution très rapide de la situation budgétaire de ces structures (en + ou en -). A ce jour, les associations ne sont pas très demandeuses de ce type de conventionnement, bien que celui-ci permettrait un versement systématique de 30 % de la subvention N-1 dès le début d'exercice. Leur souci majeur est d'obtenir l'encaissement de l'intégralité de leur subvention entre juin et septembre de chaque année.

Afin que les services de la DDASS du Vaucluse soient fin prêts à mettre en place cette nouvelle réglementation il était indispensable de dresser l'état des lieux ci-dessus et d'apporter les quelques modifications indispensables pour rectifier les quelques dysfonctionnements constatés. Nous tenterons de dresser ci-après quelques pistes à mettre en place.

### **3 - LES AMELIORATIONS A ENVISAGER**

#### **3.1 UNE MEILLEURE DIFFUSION DE L'INFORMATION**

##### **3.1.1 En interne**

Compte tenu des informations relevées dans les services, il semble important que chacun s'organise pour permettre à l'information de circuler très rapidement notamment en interne.

L'un des outils à privilégier pour ce type d'action est le CODIR puisqu'il réunit toutes les semaines les responsables des différents services de la DDASS.

Il y aurait tout intérêt à mettre à l'ordre du jour de cette instance toutes les étapes relatives à l'attribution des subventions d'intervention aux associations selon l'échéancier suivant :

- Eté N-1 : discussion des besoins des services selon les grandes politiques que le ministère entend développée lors du projet de loi de finances
- Automne N-1 : discussion sur les actions que les services souhaitent privilégier
- Hiver N-1 : proposition de répartition de la pré notification, premier élément budgétaire important à diffuser
- 1<sup>er</sup> trimestre N : annonce de la DNO et discussion sur les actions définitivement confirmées par cette circulaire et à mettre en œuvre durant l'année.

Ce premier plan d'action très général doit être accompagné d'une amélioration de la diffusion de l'information entre le service « Finances et logistique » et les services instructeurs.

Les délégations de crédits doivent être notamment diffusées très vite aux services concernés avec un bordereau d'accompagnement qui permet notamment de garder une trace de cette transmission.

D'autre part, il est important que tous les échanges qui ont lieu entre la DDASS et la TG soient formalisés par une lettre (ou bordereau de transmission). Cette procédure, perdue de vue de plus en plus, est toujours appliquée par les services de la TG, très peu par ceux de la DDASS hormis ISDS. Les doubles peuvent notamment servir à vérifier très rapidement les dossiers restés en attente.

### **3.1.2 Au près des associations**

Les associations ne doivent pas connaître les services uniquement à travers les dossiers qu'elles déposent, il semble important que des rencontres aient lieu régulièrement entre elles et l'Administration.

La réunion mise en place en 2001 par le service ISDS semble répondre à une attente des structures car une bonne majorité des associations y participent. Cette rencontre est un lieu d'échange sur les politiques à mener, les moyens mis à disposition mais aussi un lieu de conseil car les services en profitent pour rappeler aux associations comment constituer les dossiers, pour échanger avec les associations pour connaître le type de difficultés éventuelles qu'elles peuvent rencontrer ; pour leur rappeler comment respecter les procédures pour permettre de raccourcir les délais d'instruction ...

Un autre élément important pour raccourcir les délais d'instruction et améliorer les dates de mandatement consiste en la mise en place d'un bon circuit du dossier à l'intérieur des services.

## **3.2 UN CIRCUIT DES DOSSIERS PLUS ADAPTES**

### **3.2.1 Une procédure des signatures plus rationnelle**

Pour réussir cet objectif il serait souhaitable que la gestion en interne des dossiers soit organisée différemment et que les différents aller-retour entre les services instructeurs et le service Finances et Logistique soient réduits.

Ex : après visa du contrôleur financier, supprimer le retour de la convention vers le service instructeur qui doit la mettre à la signature du directeur et la retourner au service Finances et Logistique pour mandatement. Ce dernier pourrait s'en charger et les délais seraient ainsi réduits de plusieurs jours entre le retour visa de la TG et la mise en paiement.

### **3.2.2 Un retour vers les associations plus précis**

L'une des requêtes présentée par les associations est tout à fait recevable concerne l'accusé de réception de leur demande.

Certes, si celle-ci est recevable et le dossier dûment constitué, un financement devrait intervenir très rapidement, mais l'enquête a montré que le délai moyen pour traiter un dossier entre les services de la DDASS et le service de la TG est de 30 jours, et cela sans compter le délai entre le dépôt de la demande et le traitement de celle ci par le service instructeur.

Il serait donc opportun d'accusé réception du dossier déposé et de faire savoir la suite qui lui sera réservé et ce d'autant plus si la demande n'est pas retenue car rien n'est plus difficile pour une association que d'apprendre quelques mois plus tard que son dossier est rejeté ou parfois de rester sans réponse.

Pour aider à mettre en œuvre ces différentes préconisations un des moyens les plus efficace semble être le recours aux outils informatiques de plus en plus performants

### **3.3 DES OUTILS INFORMATIQUES MIEUX UTILISES**

Le premier outil de ce type qui devrait être utilisé par l'ensemble des services de la DDASS est GLB (Gestion locale du budget)

#### **3.3.1 Une diffusion large de l'outil GLB**

Le ministère a développé cette application afin notamment

- d'assurer au jour le jour, la prévision et le suivi comptable et analytique des crédits et de leur dépense
- de répondre à toutes les demandes d'information émanant des partenaires locaux (TG, Préfecture ...) et nationaux (S/s direction Budget-Finances, direction de l'administration centrale ...).

Cette application s'appuie sur une nomenclature de missions qui sont au nombre de quatre (santé, protection sociale, action médico-sociale et LCE) et permet d'offrir des comparaisons de gestion et des tableaux de bord tant au niveau national que local.

Elle permet également le partage de l'information financière entre les services qui pilotent le dispositif d'intervention et les services comptables mais aussi de responsabiliser les gestionnaires des services sur les crédits.

Dans les services déconcentrés tous les services appelés à utiliser des crédits d'intervention sont concernés par cette application et chacun devrait être en mesure, au sein de la DDASS du Vaucluse, d'utiliser cet outil selon le mode suivant :

- le service Finances et Logistique est chargé, à la réception des notifications de crédits et toute l'année lors des délégations, de saisir ces montants dans l'application.

Il est également chargé de créer les différentes lignes de gestion qui seront utilisées par les autres services et qui permettront notamment de suivre les crédits soit par le nom de l'association financée, soit par types d'actions, soit par bassins de vie ...

D'autre part, il est chargé d'indiquer dans l'application à quel stade se situe le dossier (engagement, mandatement) jusqu'à ce que la dépense soit soldée.

- les services instructeurs (ou services gestionnaires) peuvent visualiser ces informations à tout moment et un signal d'alerte les averti éventuellement si la dépense se trouve engagée depuis un certain temps.

Cet outil partagé permet notamment d'éviter la multiplication de tableaux Excel qui ne sont souvent utilisables que par le service concerné.

Le reproche fait jusqu'à ce jour à cette application concerne la nécessité d'une double saisie entre cet outil et l'application NDL développée par la trésorerie générale. Il devrait disparaître avec la mise en place de l'application ACCORD (Application coordonnée de comptabilisation, d'ordonnancement et de règlement de la dépense de l'Etat) actuellement développée par le ministère en lien avec le ministère des finances et qui devrait voir sa première mise en service fin d'année 2002.

L'évolution des outils informatiques a été très importante ces dernières années et les services de la DDASS sont particulièrement bien équipés ce qui devrait permettre ...

### **3.3.2 ... Un recours plus systématique aux nouvelles technologies**

A l'heure du développement des nouvelles technologies il paraît important que le service s'appuie sur celles-ci pour améliorer le traitement des dossiers.

On peut notamment envisager l'utilisation plus systématique des outils informatiques pour que les associations transmettent tous les documents indispensables à la constitution des dossiers.

Ceux ayant un caractère permanent et devant être présentés à chaque demande de subventions (statuts, RIB ...) pourrait éventuellement être scannés soit par l'association, soit par le service instructeur qui adresserait le document original à la TG lors de la première demande et des copies sur **disquettes** ou **CD Rom** lors des demandes suivantes.

La TG elle-même a évoqué ce procédé qui éviterait de redemander ces documents aux structures, limiterait la prolifération de documents «papiers» et permettrait de raccourcir certains délais d'instruction freinés par des oublis.

Les services pourraient également s'appuyer sur un autre outil tel que le réseau **Internet**. Il pourrait être envisager, en partenariat avec les autres financeurs, de mettre à disposition des associations toutes les informations relatives aux actions à mettre en place, tous les conseils utiles au dépôt des dossiers, voir de mettre en ligne les formulaires de demandes<sup>29</sup>, d'accuser réception des dossiers déposés...

D'autre part, la mission des services peut être convenablement assurée si ceux-ci disposent de moyens en personnel adaptés et régulièrement formés.

### **3.4 DES MOYENS HUMAINS FORMES A CES MISSIONS**

#### **3.4.1 Un recours à un personnel administratif pérennisé dans son poste**

Une des difficultés dans le traitement de ce type de dossiers est parfois dû à la méconnaissance des associations compte tenu d'un turn-over important du personnel dans les services.

Il semble important de pérenniser, voir de fidéliser le personnel sur son poste de manière à garder un maximum de mémoire dans le service. Rien n'est plus difficile que de vouloir mener une action sans savoir ce qui s'est fait les années précédentes et pourquoi certaines positions ont été prises dans le service.

---

<sup>29</sup> cf. modèles en annexe

D'autre part, il est important que ce personnel soit adapté à ce type de gestion qui fait notamment appel à des références comptables, il y a lieu de privilégier un personnel administratif sur ce poste plus à même de comprendre très vite les notions de procédures budgétaires et comptables. Les techniciens (MISP, CTTS, ISP) seraient ainsi délogés de ces procédures pour assurer des missions plus en adéquation avec leurs fonctions.

Cet état de fait est marquant dans le service « Actions de santé » où aucun administratif n'est affecté sur ces dossiers. Le manque de rigueur dans l'application des directives quant à la composition des dossiers et les difficultés de communication qui en découlent entre le service et la trésorerie générale entraînent l'un des plus forts taux de dossiers rejetés (30,08 % contre une moyenne de 28,97 % pour l'ensemble des actions) et des délais d'instruction parmi les plus longs (seulement 57,6 % des dossiers traités au 15/10/01 et 82,8 % au 15/11/01 contre une moyenne de 60,69 et 89,66 % pour l'ensemble des autres dossiers).

Toutefois, les binômes administratif / technicien sont indispensables pour suivre totalement une action et mener à bien ses financements. L'exemple mis en place en matière de lutte contre la toxicomanie est à développer au sein de l'ensemble de la direction.

### **3.4.2 Des actions de formations adaptées et renouvelées**

Un personnel adapté doit également être un personnel bien formé.

Lors de nos rencontres il nous a été donné de constater que les personnes chargées de traiter les dossiers le faisait parce que leur prédécesseur le faisait selon une certaine manière mais rares sont ceux qui s'appuient sur la réglementation qui régit toutes les procédures. L'exemple le plus criant concerne le nombre important de dossiers temporairement rejetés par la TG compte tenu du simple fait qu'ils sont incomplets.

Un moyen intéressant de palier à ce manquement, qui peut aussi être du à un manque de temps, serait de proposer une formation minimum à chacun notamment lors de sa prise de poste. Un stage d'adaptation à l'emploi suivi de quelques sessions de formation continue pour approfondir les connaissances pourrait être bénéfique.

Cela permettrait à chacun de s'approprier les bases réglementaires, de savoir ce qu'est une association et comment elle fonctionne, de connaître le service du contrôle financier, d'être sensibilisé aux impératifs du calendrier budgétaire et de se familiariser avec la procédure qui en découle.

## **3.5 UNE ANTICIPATION DANS L'INSTRUCTION DES DEMANDES**

### **3.5.1 grâce à la phase préparatoire de la procédure d'allocation de ressources**

La connaissance de la réglementation est certes indispensable mais il est également important que les services soient au fait de la procédure d'allocation de ressources.

En effet, très peu des agents rencontrés connaissent le calendrier relatif à la DNO, certains ne savaient d'ailleurs même pas qu'elle existe, alors que c'est un outil très important sur lequel il peuvent organiser leur travail et anticiper la gestion de leurs dossiers.

Seule la délégation de crédits (sous forme papier) sert à ce jour de déclencheur pour répartir les moyens alors que cette répartition pourrait être anticipée dès la connaissance de la pré notification et affinée dès parution de la DNO. Les délais d'instruction pourraient être raccourcis d'au moins trois mois.

### **3.5.2 grâce à une participation active au sein des groupes de travail allocation de ressources**

Un autre moyen d'améliorer le traitement des demandes de subventions semble être la participation active aux groupes de travail allocation de ressources.

De part la réflexion interne qu'elle implique en amont des demandes, les services peuvent bénéficier très tôt des informations utiles à la répartition future de ces moyens et participer activement aux choix des critères qui présideront à l'attribution des moyens entre départements.

Dès lors, tout le travail préparatoire en matière d'opportunité sur l'attribution des moyens aux structures est fait avant même l'arrivée de la délégation.

## **CONCLUSION**

La bonne instruction des dossiers de demandes de subventions d'intervention présentées par les associations est un préalable incontournable à la mise en œuvre de la circulaire relative aux conventions pluriannuelles.

Le travail entamé par la DDASS du Vaucluse pour améliorer ses délais d'instruction ne peut que participer à une mise en œuvre très rapide qui pourrait être envisagée pour l'exercice 2003.

Cependant il est important que tous les services utilisent un langage commun en terme de gestion « comptable » des dossiers et que les différentes étapes de la procédure d'allocation de ressources soient adoptées par chacun.

La directive nationale d'orientation doit être l'outil à privilégier pour mener à bien cet objectif, chaque agent en charge de l'instruction des dossiers conduisant aux versement des subventions doit se réappropriier les dispositions réglementaires, les circuits internes doivent être améliorés pour optimiser les délais d'instruction et les outils informatiques développés pour permettre d'une part aux services de détenir une information partagée à chaque instant, d'autre part aux partenaires extérieurs (associations, institutions) de connaître l'état d'avancement des dossiers en cours.

Les procédures mises en place en 2001 dans certains services (ISDS, Offre de soins « Famille ») devrait, dès l'exercice 2002, permettre de ramener le pourcentage de dossiers traités au 30 juin à un seuil inférieur ou égal à 60 %. Dans tous les cas l'objectif de 80 % devrait être atteint en 2003.

Pour ce qui concerne les autres services, une bonne appropriation de la procédure d'allocation de ressources dès l'automne 2002 et une réorganisation minimale dans le mode de traitement des dossiers devrait permettre d'atteindre ce même objectif.

Deux grands chantiers s'ouvrent dans un avenir proche aux services déconcentrés « la procédure de conventionnement pluriannuel » et « la réforme de l'ordonnance de 1959 ». Cela devrait beaucoup aider les services dans la mesure où les financements se feront par missions et programmes et qu'une nouvelle réflexion devra être posée pour mener à bien le conventionnement avec les associations.

---

# Bibliographie

---

## Ouvrages et articles :

- Jean Bouluis – « Essais sur la politique des subventions administratives ». *A Colin*, 1951 p 334
- Les finances de l'Etat : Modernisation de la gestion budgétaire. *Les notes bleues de Bercy*, septembre 1996, n° 95, p 1 à 12
- Spécial « Associations ». *Revue française de comptabilité*, juin 1997, n° 290
- Une nouvelle procédure budgétaire. *Acteur magazine*, février 2002, n° 62, page 13 à 16

## Textes de référence :

### ***Relatifs à la comptabilité publique et à l'allocation de ressources***

- Ordonnance n° 59-2 du 02 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, *Journal officiel*, 03 janvier 1959
- Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique
- Décret n° 82.389 du 10 mai 1982 modifié relatif aux pouvoirs des préfets de région et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements
- Décret n° 86-451 du 14 mars 1986 pris en application de l'article 16 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances en ce qui concerne la comptabilisation des recettes et des dépenses de l'Etat (modifié par décret n° 96-1172 du 26 décembre 1996)
- Circulaire du Premier Ministre du 15 janvier 1988 relative aux rapports entre l'Etat et les associations bénéficiaires de financements publics
- Circulaire interministérielle 1B n° 142 du 1<sup>er</sup> février 1988 relative aux associations bénéficiaires de financements publics, Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, Direction du Budget
- Instruction n° 88-104-B1 du 05 septembre 1988 relative aux rapports entre l'Etat et les associations bénéficiaires de financements publics, Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, Direction de la comptabilité publique / Direction du Budget

- Loi d'orientation no 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, *Journal officiel*, du 08 Février 1992, n° 33
- Décret n° 92-604 du 1<sup>er</sup> juillet 1992, modifiant le décret n° 82.389 du 10 mai 1982, portant charte de la déconcentration, *Journal officiel*, 4 Juillet 1992, n° 154
- Décret n° 94-1046 du 06 décembre 1994 relatif aux missions et attributions des directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales
- Décret n° 95-1007 du 13 septembre 1995 modifiant le décret n° 92-604 du 1<sup>er</sup> juillet 1992, *Journal officiel*, du 14 septembre 1995 n° 214, page 13558
- Circulaire du Premier Ministre du 07 juin 1996 relative aux conventions cadres passées avec certaines associations soumises au régime de la loi de 1901 et subventionnées par l'Etat, *Journal officiel*, 12 juin 1996, n° 135, page 8722
- Lettre CP / Budget du 11 juin 1996 proposant la liste des catégories de dépenses d'intervention susceptibles de faire l'objet d'engagements globaux
- Décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 relatif au contrôle financier déconcentré, *Journal officiel*, 17 juillet 1996, n° 165, page 10797
- Arrêté du 29 juillet 1996 définissant les modalités de contrôle financier déconcentré en application du décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 relatif au contrôle financier déconcentré
- Décret n° 96-1172 du 26 décembre 1996 modifiant le décret n° 86-451 du 14 mars 1986, *Journal officiel*, 29 Décembre 1996, n° 303, page 19424
- Arrêté du 09 janvier 1997 relatif à la mise en place de la réforme du contrôle financier déconcentré en région Provence Alpes Côte d'Azur, *Journal officiel*, 22 janvier 1997, n°18, page 1100
- Circulaire DAGPB/MPM n° 97-53 du 27 janvier 1997 relative aux missions des directions régionales et des directions départementales des affaires sanitaires et sociales
- Circulaire du Ministre délégué au Budget, Direction du Budget et Direction de la comptabilité publique, n° CD-0409 du 28 janvier 1997 relative à la liste des pièces justificatives devant accompagner les demandes de visa transmises par les ordonnateurs secondaires
- Circulaire MSD/BF3 n° 958 du 31 juillet 1998 portant rénovation du dispositif d'allocation de ressources
- Décret n° 99-895 du 20 octobre 1999 modifiant le décret n° 82-839 du 10 mai 1982 relatif aux pouvoirs des Préfets et à l'action des services et organismes publics de l'état dans les départements, *Journal officiel*, 23 octobre 1999, n°247, page 15873
- Circulaire DAGPB-MSD/BF n° 2000/59 du 03 février 2000 concernant la Directive Nationale d'Orientation (D.N.O.) relative aux priorités stratégiques et à l'allocation de ressources pour l'exercice 2000

- Circulaire du Premier Ministre du 06 mars 2000 relative à la simplification des formalités et procédures administratives, *Journal officiel*, 07 mars 2000, n° 56, page 3539
- Circulaire DAGPB-BF-MS n° 2000/510 du 09 octobre 2000 relative aux axes stratégiques et à la pré notification des enveloppes régionales d'emplois et de crédits délégués aux services déconcentrés pour l'exercice 2001
- Circulaire du Premier Ministre du 1<sup>er</sup> décembre 2000 relative aux conventions pluriannuelles d'objectifs entre l'Etat et les associations, *Journal officiel*, 02 décembre 2000, n° 279, page 19160
- Circulaire du Premier ministre n° 4773/SG du 08 janvier 2001 rappelant à l'ensemble des ministres et secrétaires d'Etat la nécessité de mettre en place les DNO
- Circulaire Cabinet n° 2001/157 du 23 mars 2001 concernant la Directive Nationale d'Orientation (D.N.O.) relative aux priorités stratégiques en matière de santé et d'action sociale et à l'allocation de ressources aux DRASS et aux DDASS pour l'exercice 2001
- Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, *Journal officiel*, 02 août 2001, n° 279, page 12480
- Nouveau Code des Marchés Publics - Titre IV : Exécution des marchés - Article 96, disponible sur Internet : [http:// www.intranet.sante.gouv.fr](http://www.intranet.sante.gouv.fr)

### ***relatifs aux différentes politiques subventionnées***

- Décret n° 92-590 du 29 juin 1992 relatif aux centres spécialisés de soins pour toxicomanes
- Décret n° 93-454 du 23 mars 1993 relatif aux établissements d'information, de consultation ou de conseil familial
- Circulaire n° 92 du 27 octobre 1995 relative à l'adaptation de l'organisation du dispositif de lutte contre l'infection à VIH
- Circulaire DGS 96/10 du 08/01/1996 relative à la mise en place d'un dispositif d'aide à domicile spécifique aux personnes atteintes par le virus du sida
- Circulaire DAS/SDF du 30 mai 1997 relative à la prostitution – Pilotage du dossier au plan local
- Décret n° 98-646 du 28 juillet 1998 portant création de la délégation interministérielle à la famille et du comité interministériel de la famille
- Loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la Lutte Contre l'Exclusion (LCE)
- Circulaire DIF/DAS/DIV/DPM n° 99-153 du 09 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents
- Circulaire DAS – RV 2 n° 2000/310 du 06 juin 2000 relative aux Comités Locaux d'Information et de Coordination

- Circulaire DAS/RVAS/DSF2 n° 2000-341 du 22 juin 2000 relative à la mise en place d'un dispositif unique de l'accompagnement scolaire : le Contrat local d'accompagnement scolaire

### **Rapports :**

- *Assises nationales de la vie associative (en ligne)*, 20 et 21 février 1999 (visité le 27.11.01), Paris - La Défense , disponible sur Internet : <http://www.laligue.org>

### **Investigations sur le terrain :**

- Plan d'action 2000-2002 de Mr le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales du département du Vaucluse
- Notification de délégation de signature accordée aux mandataires pour le département du Vaucluse en matière de contrôle financier déconcentré prise en date du 28 février 1997 par Mr le Trésorier Payeur Général de la région Provence Alpes Côte d'Azur
- Lettre du Trésorier Payeur Général du Vaucluse du 09 avril 1997 fournissant le tableau de répartition des contrôles entre le département du Vaucluse et la région Provence Alpes Côte d'Azur tel qu'il a été approuvé par le Trésorier Payeur Général de région
- Lettre du Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales du 22 avril 1997 adressée aux présidents d'associations pour leur rappeler leurs obligations en matière de pièces justificatives à fournir dans le cadre d'une demande de subvention
- Note du Trésorier Payeur Général du Vaucluse du 04 décembre 1997 relative à l'harmonisation de la présentation des engagements comptables de dépenses de fonctionnement courant suite à la mise en œuvre de la réforme du contrôle financier en 1997 dans la région Provence Alpes Côte d'Azur
- Délégations de crédits 2000 – 2001
- Dossiers traités par la cellule Finances et Logistiques de la DDASS 84 (130 pour l'année 2000 – 145 pour 2001)

### **Sites Internet :**

- <http://www.droit.org/>
- <http://www.finances.gouv.fr>
- <http://www.fonction-publique.gouv.fr>
- <http://www.laligue.org>
- <http://www.legifrance.gouv.fr>

- <http://www.sante.gouv.fr>
- <http://www.vie-associative.gouv.fr/>

---

## Liste des annexes

---

- liste des personnes rencontrées
- calendrier de la procédure d'allocation de ressources 2001 (p14)
- données relatives aux périodes et montants des délégations de crédits d'intervention pour la DDASS 84 pour les années 2000 et 2001 (p19)
- courrier type valant appel d'offre pour l'année 20... adressé aux associations qui s'engagent dans ... (p34)
- tableaux relatifs aux délais moyens d'instruction des dossiers dans le département du Vaucluse pour les années 2000 et 2001 (p55)
- tableaux relatifs aux périodes de liquidation des dossiers dans le département du Vaucluse pour les années 2000 et 2001 (p55)
- liste des pièces à fournir dans le cadre d'une demande de subvention (extrait) (p56)
- détail des observations faites par le contrôleur financier en 2000 et 2001 (p 56)

## **PERSONNES RENCONTREES**

### **Agents de la D.D.A.S.S. du Vaucluse concernés par l'instruction des dossiers de subventions :**

- Mme AYACHE, Inspecteur Principal des Affaires sanitaires et Sociales, responsable du S<sup>ce</sup> Offre de Soins
- Mr BRES, Inspecteur des Affaires sanitaires et Sociales, S<sup>ce</sup> Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.)
- Mr BOUNIOLE, Conseiller technique, S<sup>ce</sup> Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.)
- Mme CASTA, Secrétaire Administratif, S<sup>ce</sup> Offre de Soins, Cellule Personnes Handicapées,
- Mr CUEVAS, Secrétaire Administratif, S<sup>ce</sup> Offre de Soins, Cellule Personnes Agées,
- Mme GRANGE, Médecin vacataire, S<sup>ce</sup> Actions de Santé
- Mme MONTIGNI, Médecin Inspecteur de Santé Publique, S<sup>ce</sup> Actions de Santé
- Mme NERI EXUBIS, Inspecteur des Affaires sanitaires et Sociales, S<sup>ce</sup> Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.)
- Mme PASTOR-ANDREUCETTI, Inspecteur des Affaires sanitaires et Sociales, responsable de l'unité Ressources Humaines et Finances
- Mme PERSEC, Inspecteur Principal des Affaires sanitaires et Sociales, responsable du S<sup>ce</sup> Insertion Solidarité Développement Social (I.S.D.S.)
- Mme RIOU, Ingénieur du génie sanitaire, Adjointe au directeur, DDASS par intérim
- Mme ROUSTAND, Infirmière de Santé Publique, S<sup>ce</sup> Actions de Santé
- Mr ROCCA, Secrétaire Administratif et Mr JACQUET, Adjoint Administratif, S<sup>ce</sup> Administration Générale, Cellule Finances et Logistique
- Mme SIMONIN, Inspecteur des Affaires sanitaires et Sociales, S<sup>ce</sup> Offre de Soins, Cellule établissements de santé
- Mr VIRARD, Inspecteur Principal des Affaires sanitaires et Sociales, responsable du S<sup>ce</sup> Administration générale

### **Agents de la D.R.A.S.S. PACA concernés par la gestion des crédits Etat :**

- Mr FILATRIAU, secrétaire général de la DRASS Provence Alpes Côte d'Azur
- Mme L'HUILLIER, Inspecteur Principal, responsable du S<sup>ce</sup> Administration générale
- Mr RIGAULT, Secrétaire administratif chargé de l'application GLB

**Agent de la Trésorerie Générale du Vaucluse chargé du visa de ces dossiers et chargé de leur paiement :**

- Mr RICCI, Contrôleur financier Déconcentré, Trésorerie générale du Vaucluse

**Associations :**

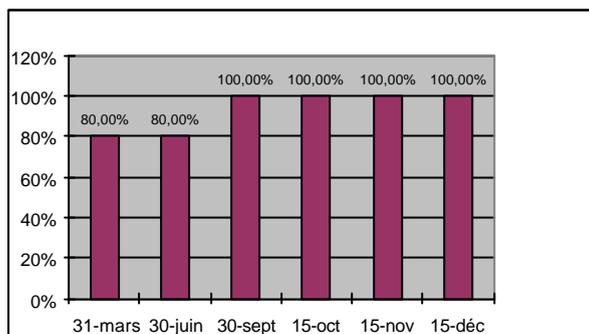
- Mr ROL, Président de la Banque Alimentaire de Vaucluse à Avignon
- Mme PONCEAU, Directrice de l'association Mas de Carles à Avignon

## Annexe 6 : calendrier général de la procédure d'allocation de ressources 2001

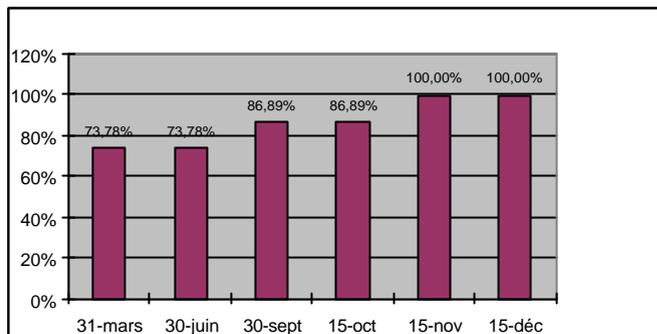
PHASES		CTRI	MSD	DAC	BF3		
1	Préparation	Vendredi 23 juin	Saisine des DAC sur leurs priorités 2001		Envoi note de procédure générale à DAC et SD & jeux complet de documents		
		Mercredi 05 juillet		Retour à BF3 des fiches techniques de principe (doc n° 1) & doc A			
		Vendredi 07 juillet	Elaboration de l'agenda des dialogues	Retour priorités 2001 à MSD	Dialogue AC/MSD sur priorités	Envoi fiches techniques de principe à SD (doc n° 1)	
		du lun 3/7 au jeu 3/7	Dialogue AC/MSD sur priorités	Dialogue AC/MSD sur priorités			
		du lun 17/7 au jeu 1/9	Formalisation du projet de DNO (version 1)				
2	Pré notification	Lundi 4 septembre		Envoi du projet de DNO à BF3		Envoi du projet de DNO à SD et DAC	
		Mardi 05 septembre					
		Vendredi 15 septembre	Retour des travaux CTRI à BF3 (doc n° 2)		Retour des tableaux de pré notification à BF3 (doc n° 3, 5, 6)		Envoi des travaux CTRI à DAC et MSD (doc n° 2)
		Lundi 18 septembre					Envoi des pré notifications aux SD (doc n° 4, 5, 6)
		Lundi 2 octobre					
		Lundi 30 octobre	Remontées des pré notifications à BF3 (doc n° 4, 5, 7)			Envoi des remontées aux DAC (doc n° 3, 5, 7)	
		Lundi 06 novembre				Envoi des fiches de commentaires (doc n° 7) à MSD	
3	Dialogues	Du mar 7/11 au merc 22/11	Preparation Des Dialogues (doc n° 1, 2, 4, 5, 6, 7)	Examen des remontées Elaboration d'une synthèse / guide pour les séances de dialogue	Examen des remontées Prise de décision quant aux notifications, Préparation des dialogues (doc n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7)	Examen des remontées Préparation des dialogues (doc n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7)	
		Du jeu 23/11 au 20/2/2001	Dialogue 22 CTRI	Dialogue 22 CTRI	Dialogue 22 CTRI	Dialogue 22 CTRI	
4	Notification	Vendredi 15 décembre		Envoi du texte final de la DNO à BF3	Envoi des notifications et des instructions d'emploi à BF3 (doc 3, 5, 8)		
		A partir du 18 décembre				Contaction circulaire, validation, visa du contrôle financier, signature	

## PERIODE DES DELEGATIONS 2000

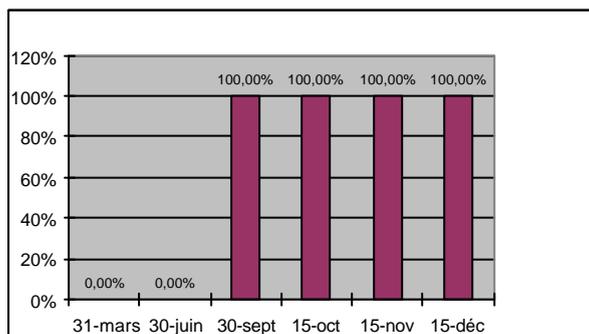
Famille et Enfance



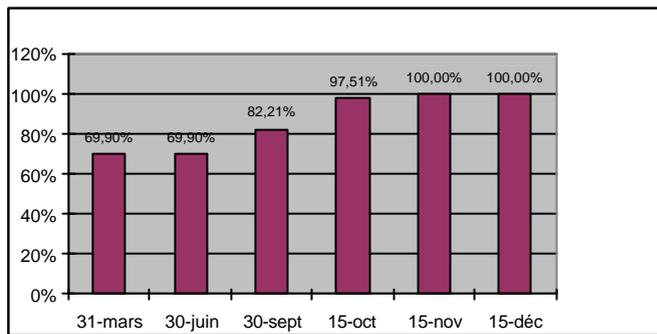
Personnes Âgées et Handicapées



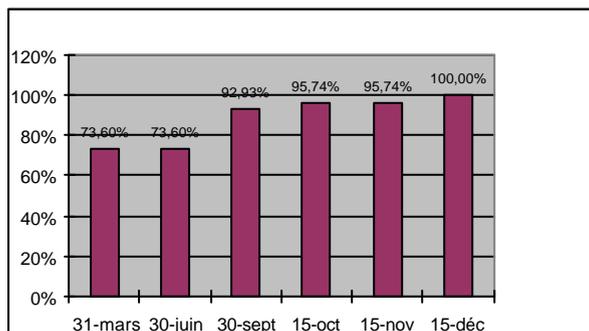
Prévention de la prostitution



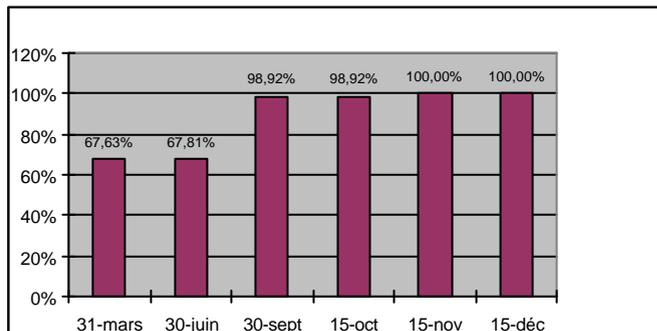
Lutte Contre les Exclusions



Pratiques addictives

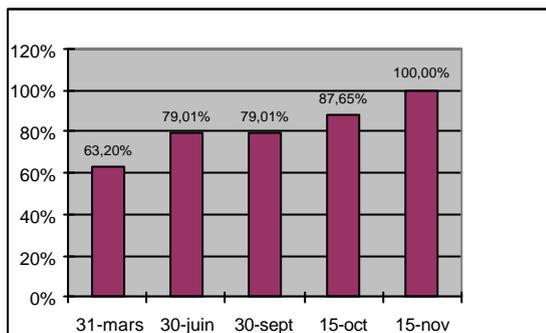


SIDA

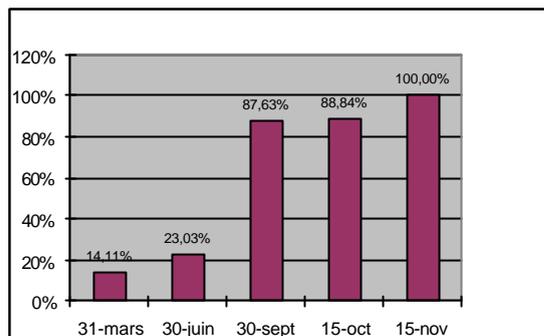


## PERIODE DES DELEGATIONS 2001

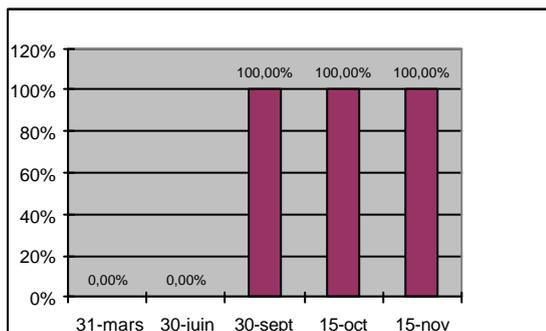
### Famille et Enfance



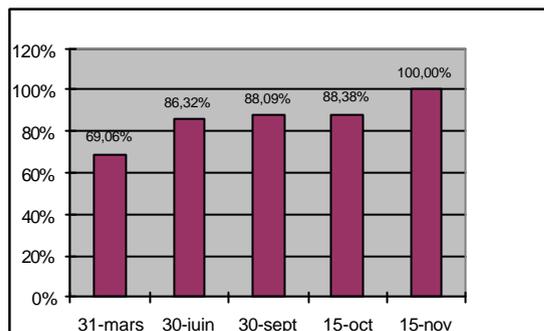
### Personnes Agées et Handicapées



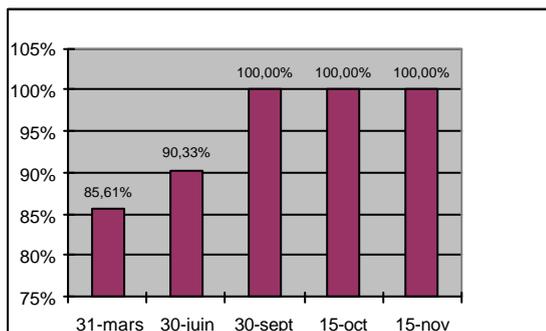
### Prévention de la prostitution



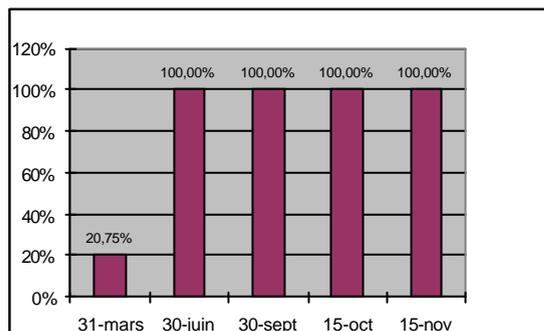
### Lutte Contre les Exclusions



### Pratiques addictives



### SIDA



## COURRIER-TYPE VALANT APPEL D'OFFRE

AVIGNON, le

Le Directeur départemental des  
Affaires sanitaires et sociales  
aux

-Associations locales engagées dans ...

- Administrations, institutions et collectivités  
locales

engagées dans ...

(pour information)

### **OBJET : Appel d'offre pour l'année 2001 dans le cadre des actions spécifiques ...**

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint, l'appel d'offre pour l'année 20... relatif à la mise en œuvre des actions spécifiques ... susceptibles d'être financées sur les crédits déconcentrés du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. (chapitre ... )

Ces crédits sont gérés directement par la DDASS et concernent les actions de prévention, formation, de prise en charge, d'étude et de communication ...

La date limite de dépôt des dossiers est fixée au ... 20... compte tenu des impératifs liés à l'exercice budgétaire de l'année en cours.

Toute demande de financement devra comporter **en double exemplaire** :

- un **projet -type par action**, joint en annexe, dûment rempli,
- le **bilan qualitatif et financier** N-1 de l'action, en cas de demande de reconduction de l'action,
- les **documents administratifs** nécessaires au mandatement de la subvention (liste des documents jointe en annexe).

Pour tout complément d'information, veuillez contacter, M... en charge du suivi de ce dossier.

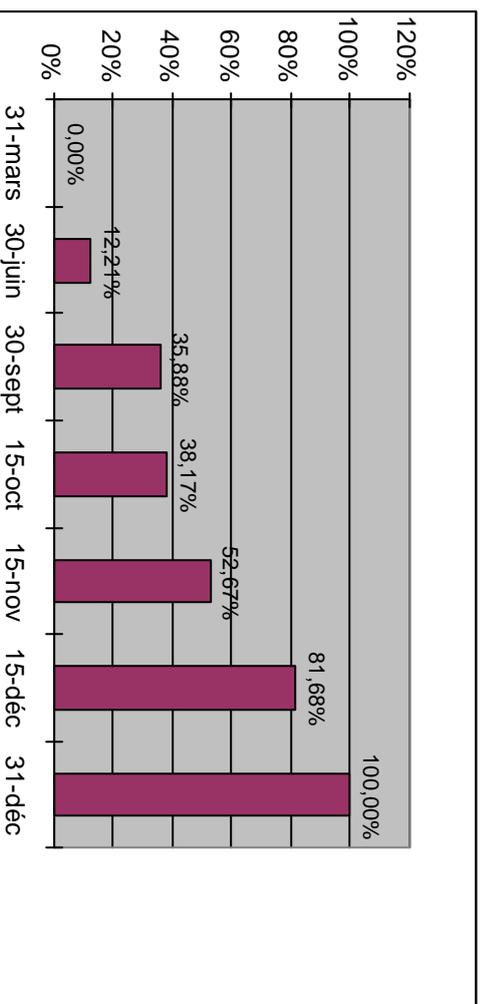
P/Le Directeur départemental des  
Affaires sanitaires et sociales

**DELAIS MOYENS D'INSTRUCTION DES DOSSIERS**

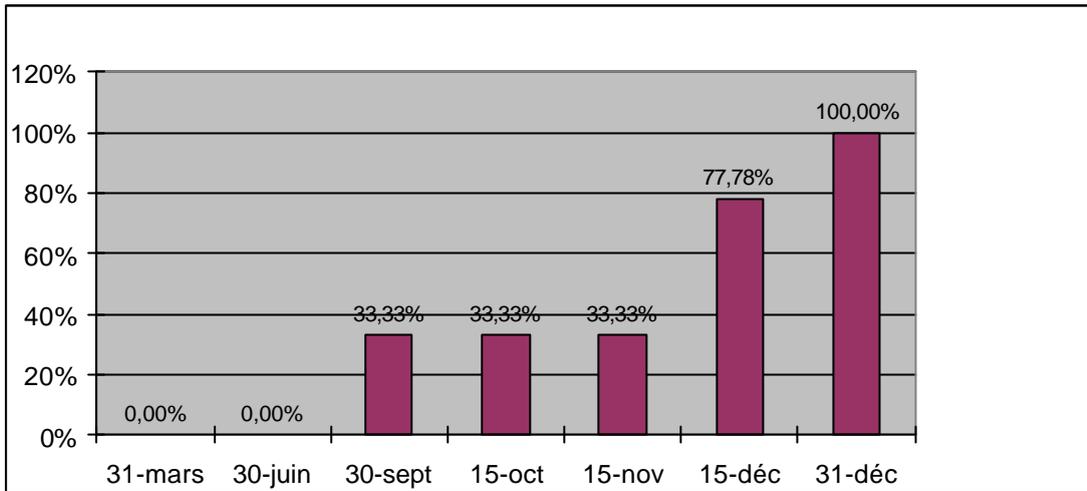
	2000		2001			
	Visa TG / Envoi à la TG pour visa	Mandattement / Visa TG	Mandattement / Envoi à la TG pour visa	Visa TG / Envoi à la TG pour visa	Mandattement / Visa TG	Mandattement / Envoi à la TG pour visa
46-31-20 Famille et Enfance	12	6	18	38	10	47
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées	7	15	21	15	17	32
46-33-30 Prévention de la prostitution	11	38	48	11	8	18
46-81-20 L.C.E.	19	10	28	12	15	26
47-15-40 Pratiques Addictives	14	9	23	31	11	41
47-18-20 SIDA	9	12	20	15	12	25
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>26</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>31</b>

## PERIODE DE LIQUIDATION 2000

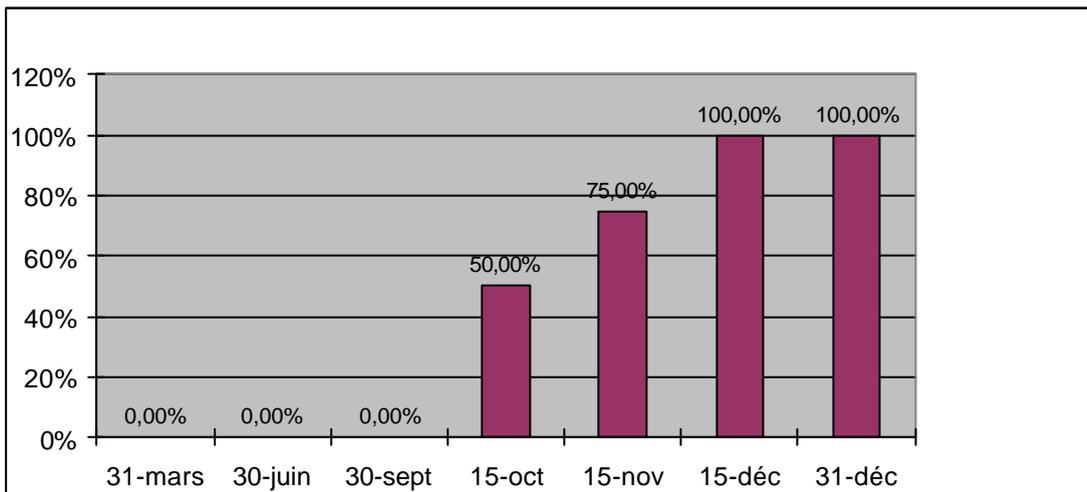
	Nombre de dossiers liquidés au								
	31-mars	30-juin	30-sept	15-oct	15-nov	15-déc	31-déc	TOTAL	
46-31-20 Famille et Enfance			3				4	2	9
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées				2	1		1		4
46-33-30 Prévention de la prostitution			1				1		2
46-81-20 L.C.E.					13		27	10	63
47-15-40 Pratiques Addictives			3				1	3	8
47-18-20 SIDA			16		5		4	9	45
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>31</b>	<b>3</b>	<b>19</b>	<b>38</b>	<b>107</b>	<b>24</b>	<b>131</b>
<b>TOTAL CUMULE</b>	<b>0,00%</b>	<b>12,21%</b>	<b>35,88%</b>	<b>38,17%</b>	<b>52,67%</b>	<b>81,68%</b>	<b>100,00%</b>		



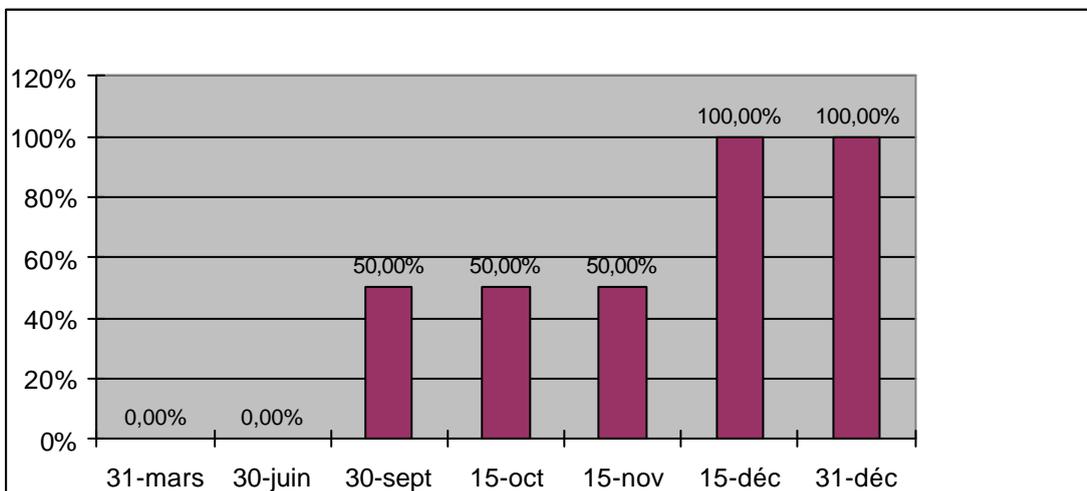
## Famille et Enfance



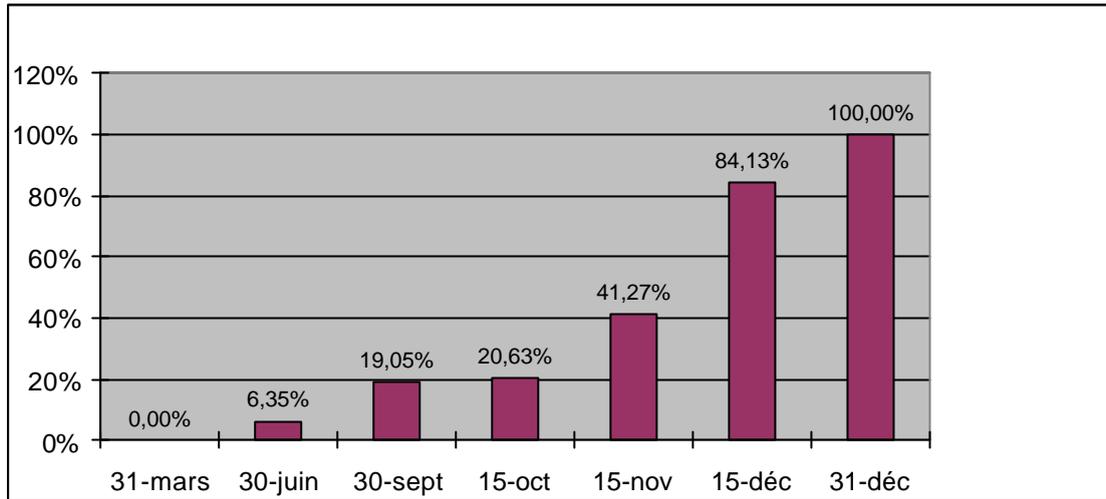
## Personnes Agées et Handicapées



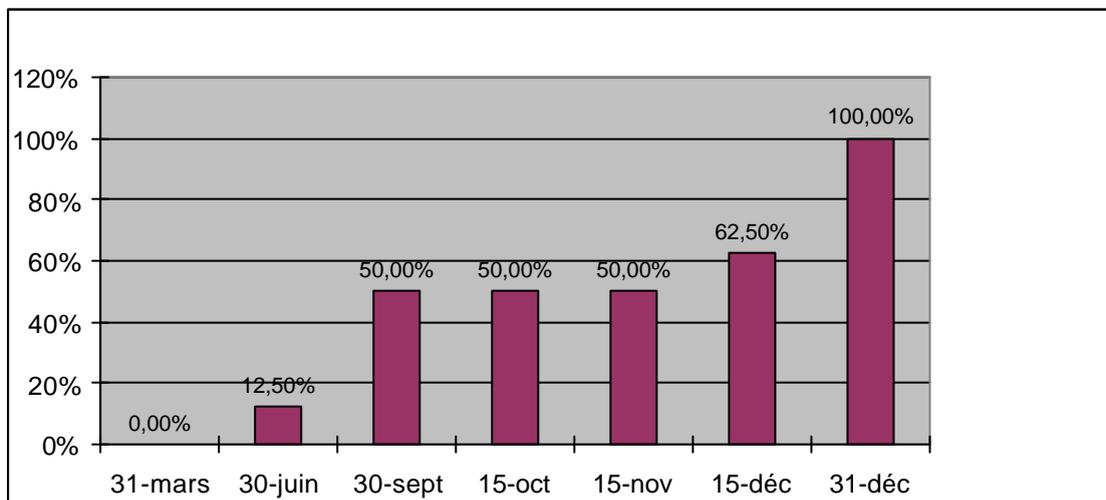
## Prévention de la prostitution



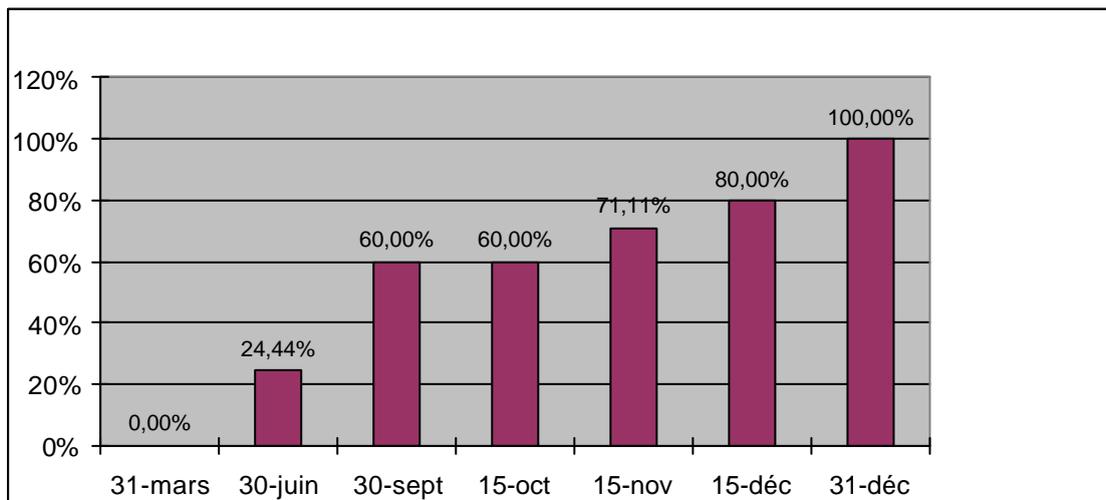
## Lutte Contre les Exclusions



## Pratiques addictives

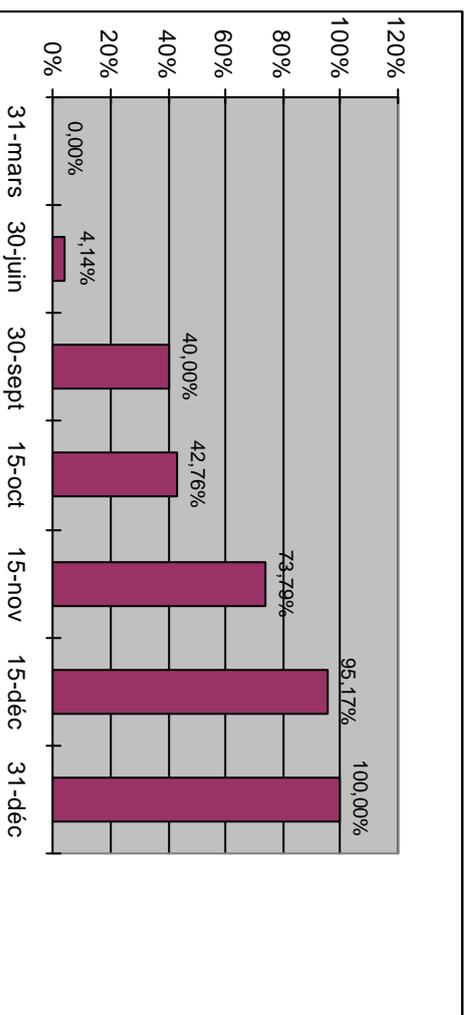


## SIDA

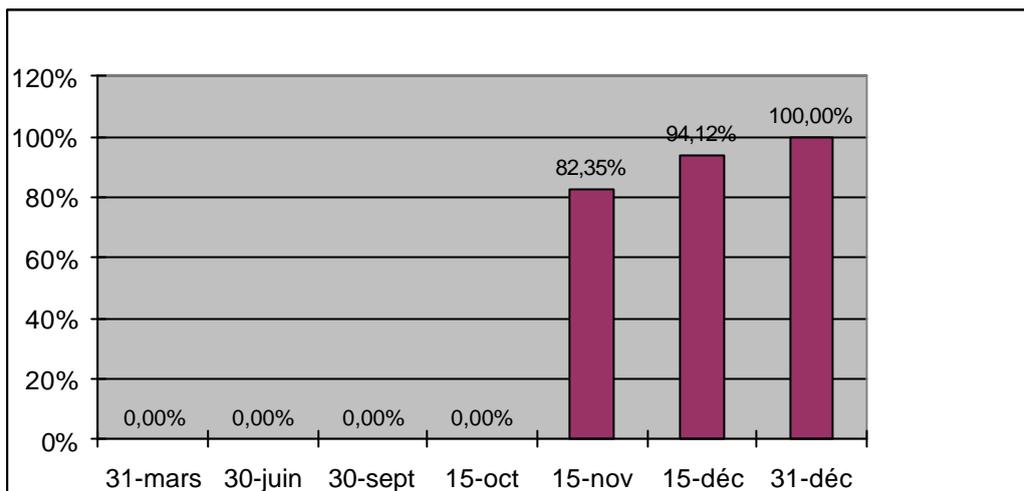


## PERIODE DE LIQUIDATION 2001

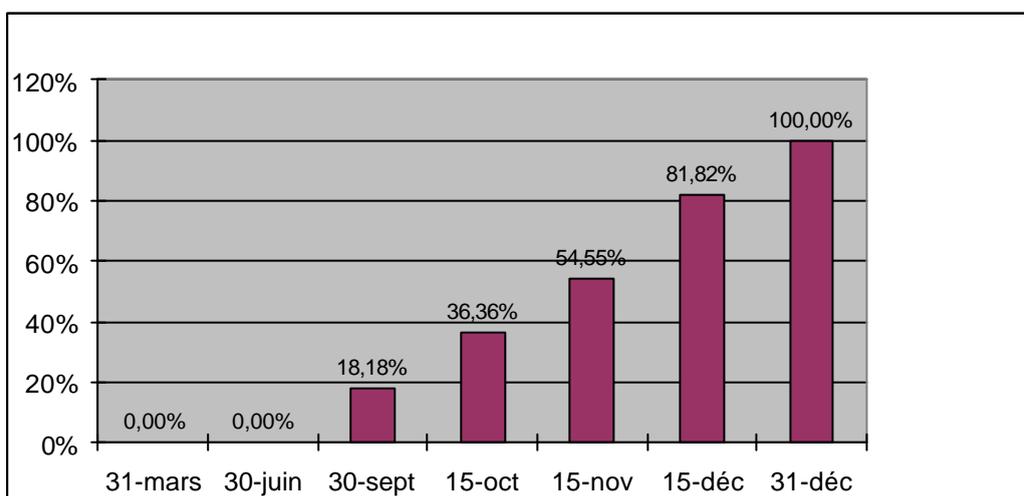
		Nombre de dossiers liquidés au							
		31-mars	30-juin	30-sept	15-oct	15-nov	15-déc	31-déc	TOTAL
46-31-20 Famille et Enfance						14	2	1	17
46-31-50 Personnes Agées et Handicapées				2	2	2	3	2	11
46-33-30 Prévention de la prostitution				1	1				2
46-81-20 L.C.E.			4	31		15	14	1	65
47-15-40 Pratiques Addictives			2	1		2	1	3	9
47-18-20 SIDA				17	1	12	11		41
<b>TOTAL</b>		<b>0</b>	<b>6</b>	<b>52</b>	<b>4</b>	<b>45</b>	<b>31</b>	<b>7</b>	<b>145</b>
<b>TOTAL CUMULE</b>		<b>0,00%</b>	<b>4,14%</b>	<b>40,00%</b>	<b>42,76%</b>	<b>73,79%</b>	<b>95,17%</b>	<b>100,00%</b>	



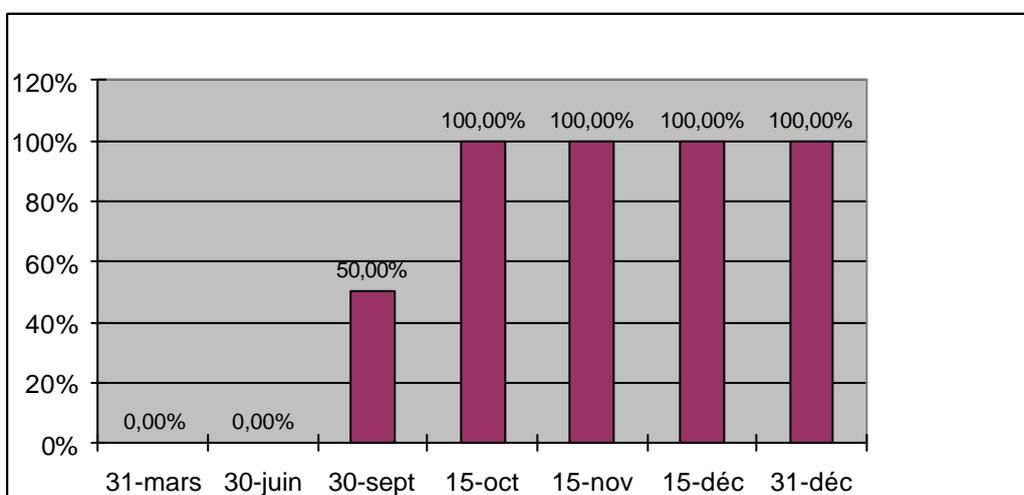
## Famille et Enfance



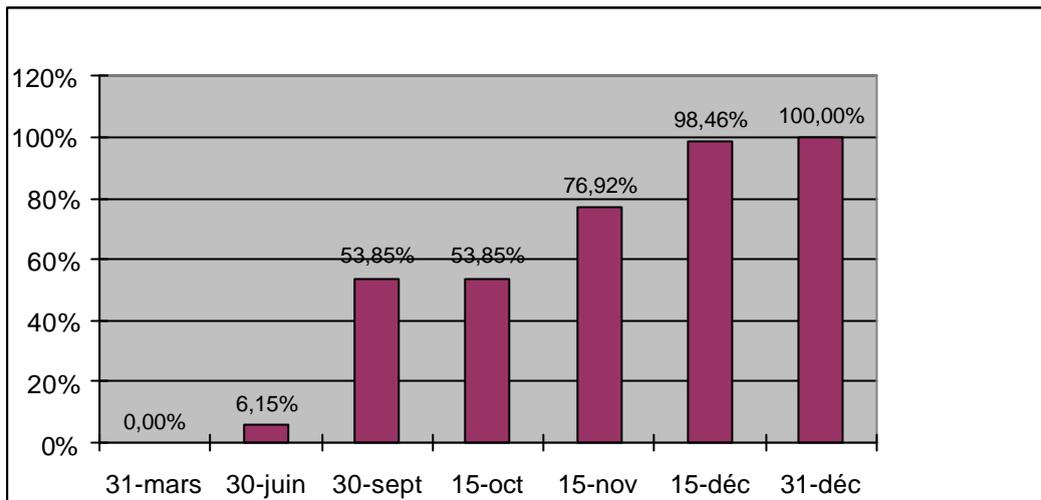
## Personnes Agées et Handicapées



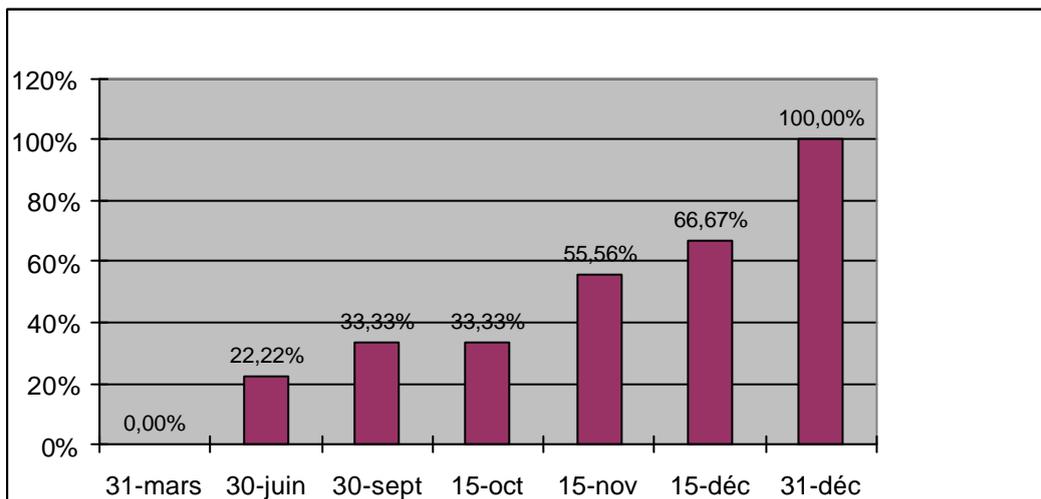
## Prévention de la prostitution



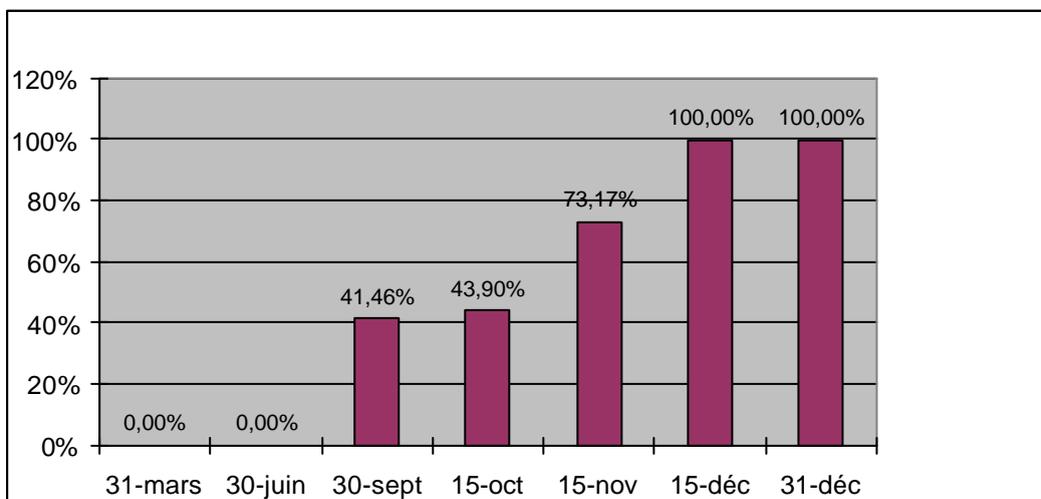
## Lutte Contre les Exclusions



## Pratiques addictives



## SIDA



DIRECTION DU BUDGET  
139 RUE DE BERCY  
75572 PARIS CEDEX 12

PARIS le 28 JANV. 1997

TELEPHONE 242  
BUREAU IC/CFD  
N° IC-96-544

LE MINISTRE DÉLÉGUÉ AU BUDGET,  
PORTE-PAROLE DU GOUVERNEMENT

DIRECTION DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE  
BUREAU C3

*A MESDAMES ET MESSIEURS LES  
MINISTRES ET SECRÉTAIRES D'ÉTAT*

CD-0409

**Objet : Contrôle financier déconcentré. Liste des pièces justificatives.**

PJ : 1

Conformément à l'article 4 du décret n°96-629 du 16 juillet 1996, les demandes de visa transmises par les ordonnateurs sont accompagnées de pièces justificatives dont la liste est dressée par le ministère du Budget.

Les pièces justificatives doivent permettre au contrôleur financier des dépenses déconcentrées d'exercer son contrôle et notamment d'apprécier la régularité du dossier qui lui est présenté.

La présente liste indique les pièces considérées comme devant figurer intégralement dans les dossiers pour que soit constitué le point de départ du délai réglementaire de visa.

Cette liste ne pouvant être exhaustive, les pièces justificatives à produire pour des actes non cités doivent donc s'en inspirer.

Au-delà des pièces énumérées, les contrôleurs financiers des dépenses déconcentrées peuvent solliciter les informations ou documents complémentaires nécessaires à l'instruction du dossier ainsi que le prévoit le décret susvisé : dans ce cas, le délai de quinze jours prévu à l'article 4 est interrompu.

Il est rappelé que les documents établis par l'ordonnateur engagent sa responsabilité ; ils doivent être rédigés de manière à donner une information complète au contrôleur financier.



La présente liste indique les pièces justificatives nécessaires au contrôle

- \* des dépenses ordinaires autres que celles donnant lieu à un contrôle des emplois
- \* des dépenses d'investissement.

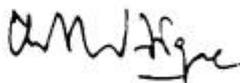
tant pour l'exercice du visa individuel (avec une liste particulière pour les marchés), que pour l'examen global.

LE DIRECTEUR DE LA  
COMPTABILITE PUBLIQUE.



Michel GONNET

LE DIRECTEUR DU BUDGET.



CHRISTOPHE BLANCHARD-DIGNAC

MINISTÈRE DU BUDGET  
DIRECTION DU BUDGET  
DIRECTION DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

CONTROLE FINANCIER DECONCENTRE.  
LISTE DES PIECES JUSTIFICATIVES.

## DEPENSES ORDINAIRES AUTRES QUE DE PERSONNEL ET DEPENSES D'INVESTISSEMENT

### GENERALITES

Dans le cadre du visa individuel d'un engagement, un dossier à soumettre au contrôleur financier comporte de façon générale :

- une fiche d'engagement comptable ;
- une fiche financière<sup>1</sup> ;
- un projet d'acte.

Dans le cadre de l'examen global que le C.F.D. aura autorisé, le dossier comporte toujours

- une fiche d'engagement comptable
- le compte-rendu d'exécution de l'engagement similaire précédent<sup>2</sup> (sauf en ce qui concerne le titre VI).

Pour les dépenses d'investissement, le dossier comporte en outre :

- une décision d'utilisation d'autorisation de programme qui correspond à l'individualisation de l'opération
- une proposition d'affectation accompagnée d'une note de présentation de l'opération
- une fiche d'opération

La liste ne reprend pas systématiquement ces pièces « indispensables » qui constituent le dossier de base, sauf cas particulier, et précise seulement les pièces complémentaires indispensables à l'exercice du contrôle :

- les pièces justificatives d'accompagnement
- les décomptes financiers et notes présentant les dossiers
- les comptes-rendus

Lorsque des pièces communes sont précisées, les pièces énumérées pour les cas particuliers cités ensuite sont à produire en sus des pièces communes, sauf s'il y a double emploi manifeste.

Le contrôleur financier déconcentré peut solliciter les informations ou documents complémentaires nécessaires à l'examen du dossier ainsi que le prévoit l'article 4 du décret 96-629 du 16 juillet 1996.

Le contrôle des emplois et des vacataires fera prochainement l'objet d'un complément à cette liste.

<sup>1</sup> La fiche financière pourra être remplacée par la copie de tous documents formant justificatif du montant de la dépense (le cas échéant, justification) mentionné dans le cas d'un engagement complémentaire ou engagement similaire de l'année précédente.

## LES DEPENSES D'INTERVENTION

## 1 - DANS LE CADRE D'UN VISA INDIVIDUEL

NATURE DE L'ACTE	PIECES JUSTIFICATIVES	OBSERVATIONS
<b>1 - Les pièces communes</b>  <b>2 - Subventions aux associations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• le projet de décision attributive ou d'arrêté ou de convention comportant notamment, l'objet de la subvention, l'imputation budgétaire, son montant, les modalités de calcul (le cas échéant, dans une note annexée), les modalités de versement et une clause de reversement en cas de non réalisation ou de réalisation partielle de l'action ou d'utilisation non conforme à l'objet</li> <li>• la demande de subvention si elle est réglementaire</li> <li>• s'il s'agit d'une personne morale, la preuve de son existence légale (ex - RIB)</li> <li>• s'il s'agit d'<b>organismes privés</b> et d'une subvention supérieure à 20 000 F : le dernier compte financier ou les comptes du dernier exercice, ainsi que l'état de prévision de recettes et de dépenses pour l'année en cours</li> <li>• le plan prévisionnel de financement de l'action</li> <li>• l'avis de la commission éventuelle</li> </ul> <p>2.1. subvention pour l'année égale ou supérieure à la moitié du seuil prévu à l'article 123 du CMP : joindre en outre :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* les statuts et la liste des membres du conseil d'administration et du bureau avec l'indication de leur situation professionnelle s'il s'agit d'une association nouvellement subventionnée</li> <li>* des informations relatives aux ressources propres</li> <li>* une information sur l'effectif du personnel salarié, notamment par la production de la déclaration annuelle des salaires</li> <li>* un devis et le projet de financement de l'action</li> </ul> <p>2.1.1. projet de convention, lorsque la subvention dépasse pour l'année le seuil prévu par l'article 123 du CMP</p> <p>2.1.2. en cas de renouvellement de la subvention :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* un compte rendu d'activité permettant de constater le déroulement de</li> </ul>	<p>Instruction n° 88-104-B1 du 5 septembre 1988</p> <p>Les documents produits doivent être signés du président</p>

	<p>l'action financée et de s'assurer de la conformité de l'emploi de la subvention</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* une fiche de synthèse fournissant indicateurs d'activité et ratios caractéristiques de la situation de l'association (évolution du fonds de roulement, dépenses de personnel, budget de fonctionnement, subvention de l'Etat / budget total)</li> <li>* pour les associations recevant annuellement des subventions supérieures à un certain seuil, indication du commissaire aux comptes et production de ses rapports</li> </ul> <p>2.2 subvention faisant l'objet d'une convention-cadre renouvelée par tacite reconduction</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* projet de la notification annuelle de la subvention</li> <li>- notification pour l'année, faisant référence à la convention-cadre</li> <li>- compte-rendu d'exécution de l'année N-1 ou de la réalisation de l'action</li> <li>- compte de résultat de l'année N-1 et, le cas échéant, compte de résultat propre à chaque action</li> <li>- pour les associations recevant annuellement des subventions supérieures à un certain seuil, indication du commissaire aux comptes et production de ses rapports</li> <li>- preuve de l'adoption d'un cadre budgétaire et comptable conforme au plan revisé</li> <li>* avance consentie avant le renouvellement annuel (dans le courant du 1er trimestre et dans la limite de 30% de la subvention de l'année précédente) projet de décision d'octroi de la subvention à titre d'avance</li> </ul>	<p>Il est rappelé l'obligation pour l'association de désigner un commissaire aux comptes lorsque la ou les subventions (Etat, ou ses établissements publics, ou collectivités locales) dépassent annuellement 1 MF (art. 81 de la loi 93-122 du 29 janvier 1993 et décret 93-568 du 27 mars 1993)</p> <p>Circulaire Premier ministre du 7 juin 1996</p> <p>Loi 93-122 du 29 janvier 1993 et décret 93-568 du 27 mars 1993 (seuil de 1 MF, cf. ci-dessus)</p>
--	---	--

<p><b>3 - Subventions financées ou cofinancées par l'Union européenne</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tableau certifié par l'ordonnateur faisant apparaître :             <ul style="list-style-type: none"> <li>- le montant figurant dans la décision d'agrément du document de programmation régional ou le montant des enveloppes qui auront été notifiées par les ministères gestionnaires dans le cadre d'un programme national déconcentré (objectif 3-violet national)</li> <li>- le montant des conventions ou arrêtés déjà signés dans le cadre de cette décision d'agrément ou enveloppe</li> </ul> </li> <li>• pour l'engagement du premier versement, projet de convention prévoyant une première subvention égale au premier versement et informant le bénéficiaire que d'autres subventions au titre du projet pourront lui être attribuées sous certaines conditions</li> <li>• pour les engagements correspondant aux versements suivants, décision attributive de subvention faisant référence à la convention initiale, et justification de la réalisation des conditions prévues dans la convention</li> <li>• note comportant les références à la mesure du document de programmation concerné, à la sous-mesure du document de programmation, à l'aide nationale et au comité de programmation ayant sélectionné le projet</li> </ul> <p>En outre,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actions cofinancées par l'Etat             <ul style="list-style-type: none"> <li>* si possible, si le cofinancement est effectué au moyen des crédits du ministère ou sont rattachés les fonds européens et au même échelon régional ou départemental, un projet de convention unique</li> <li>* dans la négative, si l'aide a été décidée, copie de la décision ou convention si l'aide n'a pas encore été décidée, attestation par le service de l'Etat du dépôt d'un dossier de demande d'aide</li> </ul> </li> <li>• Actions faisant l'objet de subventions multiples : obtention de la certification de la participation des cofinanciers autres que l'Etat (généralement sous la forme d'un tableau financier : ce tableau sera à joindre chaque année à l'engagement de la première subvention)</li> </ul>	<p>Les preuves produites pour le comité de programmation auquel a assisté le trésorier payeur-général n'ont pas à être jointes au dossier</p> <p>lorsque ces références ne figurent pas dans la convention ou dans la DAS initiale</p>
---	---	--



LISTE DES PIÈCES À PRODUIRE POUR TOUTE DEMANDE DE  
SUBVENTION POUR L'ANNEE 2001

- la demande de subvention
- un RIB, preuve de l'existence légale de l'organisme
- la production des rapports de commissaires aux comptes dès lors que le montant des fonds publics perçus annuellement est  $>$  à 1.000.000 F.
- le dernier compte financier (bilan) visé par le Président et le Trésorier
- les prévisions de recettes et de dépenses de l'année en cours ( budget prévisionnel) visé par le trésorier et le Président
- le plan prévisionnel de financement de l'action (Cf. page 9 du dossier type de demande de financement)
- l'avis éventuel d'une commission délibérante.
- les statuts actualisés portant mention de la date d'approbation et certifiés par le Président et le Trésorier,
- la liste des membres du Conseil d'Administration et du bureau (avec indication de leur situation professionnelle s'il s'agit d'une association nouvellement subventionnée)

- une information sur l'effectif du personnel salarié, notamment par la production de la déclaration annuelle des salaires,
- le PV du dernier conseil d'administration,
- des informations relatives aux ressources propres, c'est à dire les ressources provenant de l'activité même de la structure, dons et legs,
- un devis du financement de l'action, c'est à dire un projet plus détaillé des dépenses de l'action,
- la balance des comptes financiers de la classe V
- Si la demande de subvention est  $>$  à 300.000 F, une fiche de synthèse fournie par le comptable de la structure réunissant les indicateurs d'activité et ratios caractéristiques de la situation :
  - évolution du fonds de roulement,
  - part des dépenses de personnel par rapport au budget de fonctionnement
  - part de la subvention d'Etat par rapport au budget total



## DETAIL DES OBSERVATIONS FAITES PAR LE CONTROLEUR FINANCIER EN 2001

<b>Dossier</b>									
Intégralité des pièces	1	0	0	0	0	0	0	11	12
Ensemble des documents signés par le Président de l'association ou fournir une délégation de signature	0	0	0	0	1	0	0	0	1
<b>Action</b>									
Nature des actions menées par l'association	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Détail de l'action subventionnée	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Tout document attestant que l'association est agréée pour l'action subventionnée	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Renouvellement : Compte rendu détaillé de l'action menée en N-1	0	0	0	0	11	0	0	0	11
<b>Documents budgétaires</b>									
Budget prévisionnel N de l'association	2	0	0	0	1	0	0	0	3
Concordance entre budget prévisionnel de l'action et budget prévisionnel global	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Budget prévisionnel N de l'action	2	0	0	0	1	0	0	0	3
Budget prévisionnel N de l'action erroné (Montant de la subvention à corriger)	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Documents comptables visés par le Président et le trésorier	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Rapport du Commissaire aux comptes	0	1	0	0	1	0	0	0	2
Bilan et comptes de résultat N-1	0	1	0	0	3	0	0	0	4
Explication du compte de résultat	0	0	0	0	1	0	0	0	1
<b>Subvention</b>									
Demande de subvention	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Plan spécifique de financement de l'action	0	0	0	0	1	2	0	0	3
Subvention N et N-1 n'apparaissent pas dans les comptes	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Précisions sur la provenance de certaines recettes	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Modalités de calcul de la subvention accordée (taux de subvention / coût de l'action)	0	1	0	0	1	2	0	0	4
Référence des textes autorisant la subventionnement de l'action à 100 %	0	0	0	0	1	0	0	0	1
<b>Conseil d'Administration</b>									
Liste des membres du CA et du bureau	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Preuve que l'un des membres n'a pas d'intérêt financier	0	0	0	0	2	0	0	0	2
<b>Efectifs</b>									
Etat du personnel	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Administration</b>									
Erreur matérielle dans l'arrêté attributif de la subvention	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Arrêté de délégation de signature par le Préfet au D/A.S.S ou son représentant	0	1	0	0	0	0	0	0	1
	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>62</b>

	46-31-20 Famille et Enfance	46-31-50 Personnes Agées et Handicapées	46-33-30 Prévention de la prostitution	46-81-20 L.C.E.	47-15-40 Pratiques Addictives	47-18-20 SIDA	TOTAL
<b>Dossier</b>	1	0	0	1	0	11	13
<b>Action</b>	0	2	0	11	2	0	15
<b>Documents budgétaires</b>	4	2	0	11	0	0	17
<b>Subvention</b>	1	1	0	5	4	0	11
<b>Conseil d'Administration</b>	0	0	0	3	0	0	3
<b>Efectifs</b>	0	0	0	0	1	0	0
<b>Administration</b>	0	1	0	1	1	0	3
	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>62</b>
							<b>21%</b>
							<b>24%</b>
							<b>27%</b>
							<b>18%</b>
							<b>5%</b>
							<b>0%</b>
							<b>5%</b>
							<b>100%</b>