

ÉTABLISSEMENTS SOCIAUX ET MÉDICO-SOCIAUX :

Comment obtenir votre autorisation de frais de siège social

La formalisation de la demande ou du renouvellement d'autorisation de frais de siège social des établissements et services sociaux et médico-sociaux⁽¹⁾ est un travail d'ampleur qui va mobiliser les ressources de votre association jusqu'au 31 octobre 2005. Pour autant, l'obligation légale constitue une réelle opportunité pour clarifier et optimiser l'organisation de votre siège et plus globalement toute l'association.

➤ Guy CASTINEL, Cabinet PKF
Audit Conseil Expertise
expert-comptable, commissaire aux comptes

Selon un vocabulaire propre à chaque organisme gestionnaire, l'appellation « siège social » se traduira par : siège associatif ou financé, support central... Toutefois, son existence dans les faits n'ouvre pas obligatoirement droit à un financement par les tutelles. En effet, les organismes gestionnaires doivent en faire la demande auprès de l'autorité compétente en rapportant la double preuve :

- de l'utilité des services du siège dans la gestion quotidienne des services et établissements gérés par l'association ;
- de l'efficacité organisationnelle de l'association.

Notre propos essentiel est ici de vous présenter une synthèse d'ordre pratique pour faciliter la formalisation de votre demande.

Des services utiles et une efficacité organisationnelle

Le décret du 22 octobre 2003 (article 88) reconnaît l'existence et clarifie la place et le rôle tenu par les sièges sociaux d'association dans la gestion des établissements et services sociaux et médico-sociaux : « les budgets approuvés des établissements ou services peuvent comporter

une quote-part de dépenses relatives aux frais du siège social de l'organisme gestionnaire ».

La prise en charge est subordonnée à une autorisation qui fixe la nature des prestations qui ont vocation à être prises en compte. Ces prestations portent notamment sur la participation des services du siège social à :

- l'élaboration du projet d'établissement, y compris pour des travaux portant sur un projet global de l'organisme gestionnaire ;
- l'adaptation des moyens des établissements et services, l'amélioration de la qualité du service rendu et la mise en œuvre de modalités d'intervention coordonnées ;
- la mise en œuvre ou l'amélioration des systèmes d'information, et notamment ceux qui sont nécessaires à l'établissement des indicateurs ;
- la mise en place de procédures de contrôle interne et l'exécution de ces contrôles ;
- la conduite des études « coûts-avantages ».

Ces prestations sont de nature à démontrer l'utilité de suivi du siège dans la gestion quotidienne des services et établissements.

Mais l'autorisation est également subordonnée à l'existence de délégations de pouvoirs précises entre les administrateurs de l'organisme gestion-

(1) Cet article vise expressément les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I de l'article L. 312-1 du Code de l'action sociale et des

familles et des établissements mentionnés au 2° de l'article L. 611-2 du Code de la santé publique.

naire, les membres de sa direction générale et les agents de direction des établissements et services. Ces règles de délégation doivent être formalisées dans un document unique permettant aux autorités compétentes pour autoriser l'octroi de frais de siège de mesurer l'efficacité de l'organisation interne de l'association.

La demande d'autorisation : un dossier complet

La demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation de frais de siège, que nous appellerons ici « dossier de frais de siège », constitue l'aboutissement d'un travail conséquent de formalisation des procédures et d'un processus de collecte de nombreux documents. Ces tâches induisent des délais de réalisation plus ou moins longs selon la taille, la culture (formalisation ou non des procédures) et les choix d'organisation de la structure. Ce dossier permet d'expliquer et de justifier la demande d'autorisation de frais de siège. C'est un arrêté du 10 novembre 2003 qui fixe la liste des pièces que l'organisme doit transmettre à l'appui de sa demande d'autorisation. Il

peut être organisé selon un plan type (voir ci-contre), adapté à la structure.

L'autorisation est délivrée pour cinq ans renouvelable. L'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation est déterminée en fonction de l'origine globale des financements perçus par tous les établissements ou services placés sous la gestion de l'association.

L'assiette de calcul pour la détermination de l'origine des financements prend en compte :

- les recettes de la tarification de tous les établissements ou services gérés par l'association ;
- les recettes découlant du tarif relatif à la dépendance ;
- les recettes des budgets de production et de commercialisation des centres d'aide par le travail (CAT).

Sont donc exclus de l'assiette de calcul les budgets des ateliers protégés.

Si plus de la moitié de cette somme relève d'un financement par le budget de l'État ou les fonds de l'assurance maladie, l'autorité compétente est le représentant de l'État, sinon, c'est le président du conseil général.

L'autorité compétente est celle du département où sont implantés les établissements qui perçoivent ensemble la part la plus importante du financement global (au moins 40 %). À défaut, c'est, selon le cas, le préfet de région ou le président du conseil général du département du siège de l'association.

Les règles de délégation doivent être formalisées dans un document unique

Les textes applicables

En matière de frais de siège social il y a lieu tout d'abord de se référer aux articles 88 et suivants du décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 plus communément appelé « décret financier » qui traite de la gestion budgétaire, comptable et financière et des modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux (voir note 1). L'arrêté du 10 novembre 2003 fixe, quant à lui, la liste des pièces prévues au III de l'article 89 du décret n° 2003-1010 pour la demande d'autorisation et de renouvellement d'autorisation. L'arrêté du 12 novembre 2003 sera également utilisé puisqu'il définit la liste des pièces prévues au III de l'article 92 du décret n° 2003-1010 pour la demande annuelle de prise en charge de quotes-parts de frais de siège social.

Enfin, les circulaires notamment DGAS/5B (n° 2005-45 du 25 janvier 2005) permettent de solutionner les difficultés particulières d'application pouvant résulter de la nouvelle réglementation.

La demande de prise en charge doit être renouvelée chaque année

Dès lors que l'autorisation est accordée, il y a lieu de procéder annuellement à une demande de prise en charge. L'organisme fait parvenir au préfet ou au président du conseil général qui l'a délivrée le montant et la nature des frais dont il sollicite la prise en compte. Cette demande doit être adressée avant le 31 octobre de l'année qui précède l'exercice auquel les frais de siège se rapportent.

Simultanément, l'organisme communique cette demande aux autres autorités de tarification

Dossier de frais de siège : un exemple de plan type

I. Cadre général : organisme gestionnaire et établissements

L'organisme gestionnaire

Présentation, historique, habilitation, évolution du nombre de structures gérées
Statuts : clause de dévolution des biens si cessation d'activité (art. 98 du décret du 22 octobre 2003)
Projet associatif, règlement intérieur
Rapport d'activité : deux exercices

Les principes de gouvernance

L'assemblée générale : présentation
Le conseil d'administration / bureau : composition, fréquence des réunions
La direction générale
Règles de délégation : elles doivent être synthétisées dans un document unique des délégations
Délégation de signature aux administrateurs
Délégation de pouvoir et de signature au directeur du siège
Missions déléguées aux directeurs des établissements
Conventions réglementées (art. L. 612-5 du Code de commerce)

Les établissements et services

Établissements relevant du Code de l'action sociale / de l'article L. 6111-2 du Code de la santé publique / autres activités
Présentation des établissements : type de prise en charge, usagers, ETP (équivalent temps plein), moyens humains
Projet d'établissement, fiches de présentation par établissement, données permanentes
Activités : présentation plaquette / site internet

II. Le rôle du siège social

Présentation, schéma général d'organisation et organigramme
Définition des fonctions du siège : tableau synoptique
Projet d'établissement du siège : une éventuelle opportunité, la formalisation des contrats d'objectifs ?
Recueil des procédures de contrôle interne et de gestion (voir note 2, p. 39)
Moyens, management par la qualité, amélioration du système d'information.

III. Les prestations du siège social

La participation des services du siège social
Les prestations techniques : répartition des tâches siège / établissements
Les prestations d'animation du réseau
Procédures écrites : comptabilité, finance, ressources humaines, communication, autres services

IV. Documents à caractère comptable et financier

Budget prévisionnel du siège social et de l'association
Information sur la répartition des charges et produits communs entre les services
Affectation des produits financiers (art. 96 du décret du 22 octobre 2003)
Charges afférentes aux dirigeants du siège des 3 derniers exercices et prévisionnel N+1 (rémunération, avantages en nature...)
Bilan, compte de résultat de l'association
Bilan financier de l'association : annexe III (arrêté du 10 novembre 2003) et tableau d'informations complémentaires, annexe IV
Répartition des quotes-parts de frais de siège entre les établissements et services
Tableau de cohérence des quotes-parts de frais de siège (demande annuelle) : cf. annexe de l'arrêté du 12 novembre 2003

dont chaque établissement et service relève. Le préfet ou le président du conseil général communique à l'organisme avant le 31 décembre de la même année le montant et la répartition des frais de siège retenus. Le courrier correspondant doit être motivé. L'organisme gestionnaire dispose de 8 jours ouvrés, à compter de la notification de ce courrier, pour faire connaître ses observations. À défaut de réponse dans ce délai, il est réputé avoir accepté la proposition.

Lorsque le préfet ou le président du conseil général reçoit la réponse de l'organisme gestionnaire, ou à défaut de réponse, il fixe :

- le montant global des frais de siège qu'il estime justifié au regard des services rendus ;
- le montant de la quote-part applicable à chaque établissement et service.

Cette décision est notifiée, par courrier motivé, à l'organisme gestionnaire et aux différentes autorités de tarification.

Montant global, quote-part à répartir, comptabilité particulière

Le montant global des frais de siège est calculé en tenant compte de la totalité des établissements et services gérés par l'organisme (y compris les ateliers protégés). La répartition de la quote-part de frais de siège entre les différents budgets s'effectue au prorata des charges brutes des sections d'exploitation.

Le décret du 22 octobre 2003 précise que « lorsqu'un même organisme gère simultanément des établissements ou des services à caractère

Définition des fonctions du siège :

exemple d'une association fortement décentralisée (environ 30 structures gérées)

| | | |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Directeur général (1 ETP) | Mission générale | Préparation et participation aux réunions du bureau du CA Mise en œuvre de la politique générale décidée par le bureau et le CA Mise en place, normalisation et suivi de procédures, travaux d'analyse et de recherche |
| | Mission auprès des directeurs | Animation des réunions Formation continue Investissements : analyse des demandes, planification et engagements Remplacement temporaire du directeur de l'établissement |
| | Relations humaines | Animation des réunions CE, CHSCT et négociations salariales Politique de gestion du personnel, des salaires et des formations, recrutement Règlement des conflits entre le personnel et la direction ou entre membres du personnel |
| | Relations extérieures | Participation aux réunions entre associations et aux groupes de travail |
| Responsable des finances et du personnel (1,5 ETP) | Comptabilité | Normalisation des comptabilités, contrôle des comptes, assistance comptable, consolidation des comptes, préparation de la présentation des comptes administratifs au CA, relation avec le commissaire aux comptes Mise en place et suivi des procédures comptables d'organisation Budgets (mise en forme, contrôle, établissement des documents de synthèse, conception, mise en œuvre et suivi du tableau de bord, négociation et contentieux) Information aux établissements relativement aux notifications comptables et à la gestion (accords et conventions collectives) Remplacement temporaire du comptable Préparation, animation des réunions et formation continue des comptables |
| | Finances | Suivi et gestion de la trésorerie et des placements Investissements : recherche de financements (relation avec les banques...) et de subventions |
| | Gestion administrative du personnel et relations humaines | Préparation et participation aux réunions CE, CHSCT, aux négociations salariales Conseil pour l'élaboration des contrats de travail et suivi législatif des différentes clauses à y intégrer Contrats de travail des directeurs, suivi du dossier des cadres Suivi accidents du travail Élaboration et suivi du plan de formation général Suivi de la législation du travail et information aux établissements Bilan social consolidé Aide à la gestion des conflits sociaux, des avertissements, suivi des contentieux prud'homaux Préparation et animation des réunions et de la formation continue des secrétaires |
| | Informatique | Gestion de l'informatique, mise en place et paramétrage, maintenance et mise à jour des logiciels |
| | Divers | Préparation et participation aux réunions des directeurs et du bureau du CA |
| Secrétaire de direction (1 ETP) | Secrétariat général | Suivi des adhésions et des courriers des adhérents Invitations et rédaction des comptes rendus des réunions, tenue des registres, diffusion de documents |
| | Secrétariat de direction | Gestion des appels téléphoniques, agenda, rendez-vous, calendrier des activités Diffusion, réponses et suivi des courriers administratifs Courriers avec les directions des établissements, organismes de contrôle, instances diverses, ministères Convocations, comptes rendus, tenue des registres, diffusion des documents (réunions de direction et CE, DP, CHSCT, syndicats) Organisation et centralisation des élections des représentants des salariés Élaboration administrative des dossiers de création d'établissements, suivi administratif des travaux de construction, coordination avec les intervenants (architectes, entreprises...) Tenue des listes de relations (personnalités, associations, élus...), classement et archivage Envoi annuel des comptes rendus statutaires aux organismes concernés Participation aux modifications des statuts et documents de l'association |
| | Communication | Participation à l'élaboration des documents de communication (bulletin d'adhésion, plaquettes...) Communication et diffusion des documents émanant de la Fédération Coordination des assemblées, congrès et journées des présidents organisés par la fédération |
| Agent d'accueil (0,75 ETP) | | Tenue du standard, accueil des visiteurs, courrier (arrivée, départ) Participation à la photocopie et à la diffusion des documents Enregistrement des adhésions (liste informatique, règlements, reçus fiscaux) Relations avec les prestataires, suivi des commandes des fournitures de bureau Tenue des listes des véhicules des établissements |
| Comptable (emploi-jeune, 1 ETP) | Comptabilité | Comptabilité du siège : tenue de la comptabilité et saisie informatique des écritures, travaux comptables quotidiens (facturation, paiement...), élaboration du budget du siège, du compte administratif, du bilan et du compte de résultat |
| | Gestion administrative | Paies, charges du siège et secrétariat de la gestion du personnel Consolidation et paiement mensuel de la taxe sur les salaires, consolidation de la déclaration des travailleurs handicapés, consolidation mensuelle des effectifs pour le CE, consolidation trimestrielle des accidents du travail pour le CHSCT |

médico-social qui relèvent du I de l'article L. 312-1 et des structures qui n'en relèvent pas (par exemple les ateliers protégés), la demande annuelle de prise en charge [...] doit établir la part des charges du siège imputable à chacune de ces deux catégories, prises dans leur ensemble. À défaut, la répartition est effectuée au prorata des charges brutes d'exploitation » (article 93). Pour le cas particulier des CAT (section commerciale), il est à présent admis que les charges brutes d'exploitation s'entendent retraitées des achats concourant à la réalisation des produits. Les organismes bénéficiaires de frais de siège devront tenir une comptabilité particulière pour les charges de leur siège social qui sont couvertes par les quotes-parts issues des produits de la tarification.

Obligations diverses et contrôle des autorités de tarification

Le décret du 22 octobre 2003 précise que les associations bénéficiaires de frais de siège seront soumises à contrôle et l'autorisation de frais de siège peut être abrogée si les conditions de son octroi cessent d'être remplies.

Ainsi, l'inventaire des immobilisations doit être mis à la disposition des autorités de tarification ; il en est de même pour les pièces permettant de connaître les conditions dans lesquelles les prestataires et fournisseurs les plus importants ont été choisis.

En outre, les organismes gestionnaires doivent tenir à disposition des autorités de contrôle les pièces permettant de connaître notamment :

- les modalités de gestion de la trésorerie consolidée ;
- la gestion des investissements ;
- les rémunérations, avantages en nature et prise en charge de frais accordés aux cadres dirigeants du siège social.

Une démarche structurante

La reconduction quasi-automatique des moyens N-1 n'est plus d'actualité. La structure doit donc mettre en œuvre de nouveaux moyens qui devraient permettre d'apporter des innovations qualitatives et conduire à un mode de manage-

ment nouveau : un nouveau cadre par groupe fonctionnel, une démarche différente désormais basée sur une analyse spécifique du coût des activités, comprenant la construction de tableaux de bord avec les indicateurs, prévoyant une meilleure maîtrise des études prévisionnelles, mais aussi la revue des projets d'établissement et la préparation à la négociation des contrats d'objectifs et de moyens...

Ces outils mettent en lumière l'importance accordée au contrôle interne existant au sein de l'association, dont les fonctions sont indépendantes de la taille de l'association et ne sont pas l'apanage du seul monde marchand⁽²⁾. La mise en place d'un ensemble de moyens de régulation, de coordination et de sécurité conduit à une meilleure maîtrise et une plus grande efficacité globale.

Bien évidemment, les spécificités du secteur associatif doivent être intégrées, au-delà des aspects liés à la non-lucrativité, au caractère désintéressé, au bénévolat ; on retiendra également le nécessaire respect du projet associatif, les aspects politiques et militants et surtout l'éthique.

La formalisation du dossier de frais de siège doit ainsi être conduite comme un projet transversal tant il touche aux fondamentaux de l'association ainsi qu'à ses différents services. Sa réussite est intimement liée à la mobilisation des intervenants, au respect du planning fixé (veiller à ne pas sous-estimer les temps à consacrer) et à un effort de communication du siège, et plus globalement de l'organisme gestionnaire.

À retenir

- > *Les établissements et services sociaux et médico-sociaux doivent déposer leur demande de prise en charge des frais de leur siège social avant le 31 octobre 2005.*
- > *Cette demande prend la forme d'un dossier complexe qui doit démontrer l'utilité du siège social dans la gestion quotidienne des services et établissements de l'association, et l'efficacité organisationnelle de la structure.*
- > *Le montage du dossier ne doit pas être vécu comme une contrainte, mais plutôt comme une démarche structurante pour l'association.*

(2) Sur ce thème, voir JA n° 311/2005, p. 36 : «Le contrôle interne : un outil pour faire vivre le projet associatif».