

SOLIDARITÉS

ACTION SOCIALE

MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DES RELATIONS SOCIALES,
DE LA FAMILLE ET DE LA SOLIDARITÉ

Direction générale de l'action sociale

Sous-direction des âges de la vie

Bureau de l'enfance et de la famille

Bureau de la protection des personnes (2 A)

Circulaire DGAS/2A/2B n° 2008-115 du 31 mars 2008 relative aux modalités de financement des tutelles aux prestations sociales (TPS) et des tutelles et curatelles d'Etat

NOR : M TSA0830253C

Date d'application : immédiate.

Résumé : taux directeurs des budgets des services de tutelle aux prestations sociales 2008 ; rémunération maximale allouée par l'Etat pour le financement des tutelles et curatelles d'Etat ; prix mois tutelle 2007 définitifs ; expérimentation de la dotation globale de financement dans les services tutélaires.

Mots clés : financement ; tutelle aux prestations sociales ; tutelles et curatelles d'Etat ; taux directeurs ; budgets prévisionnels ; prix mois tutelle définitifs ; dotations globales de financement.

Références :

- Loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance (art. 17) ;
- Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (art. 11) ;
- Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection des majeurs (art. 31 et 45) ;
- Décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière, et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux codifié aux articles R. 314-1 du code de l'action sociale et des familles et suivants ;
- Décret n° 2004-128 du 9 février 2004 modifié relatif à l'expérimentation des dotations globales de financement prévues à l'article 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance ;
- Décret n° 2007-1905 du 26 décembre 2007 modifiant le décret n° 2004-128 du 9 février 2004 relatif à l'expérimentation des dotations globales de financement prévues à l'article 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance ;
- Arrêté du 21 décembre 2007 fixant la liste des personnes morales privées ou publiques prévue à l'article 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance ;
- Arrêté du 22 décembre 2006 fixant la rémunération maximale allouée par l'Etat pour l'exercice de la tutelle d'Etat et de la curatelle d'Etat ;
- Arrêté du 20 décembre 2007 fixant la rémunération maximale allouée par l'Etat pour l'exercice de la tutelle d'Etat et de la curatelle d'Etat.

Textes abrogé ou modifié : circulaire DGAS/2A/2B/5B n° 2007-106 du 21 mars 2007 relative aux modalités de financement des tutelles aux prestations sociales (TPS) et des tutelles et curatelles d'Etat.

Le ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité à Messieurs les préfets de région (directions régionales des affaires sanitaires et sociales) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales des affaires sanitaires

et sociales ; direction de la solidarité et de la santé de la Corse et de la Corse-du-Sud ; direction de la santé et du développement social de la Guadeloupe ; direction de la santé et du développement social de la Martinique ; direction de la santé et du développement social de la Guyane [pour mise en œuvre]).

La présente circulaire vise à fixer des orientations sur l'examen des budgets prévisionnels 2008, d'une part, des services de tutelles aux prestations sociales ne participant pas à l'expérimentation de la dotation globale de financement et, d'autre part, des services de tutelles aux prestations sociales et de tutelles aux majeurs protégés participant à cette expérimentation.

Elle donne également des orientations concernant l'utilisation des crédits relatifs au financement des tutelles et curatelles d'Etat pour les services ne participant pas à l'expérimentation, et sur les prix définitifs 2007 des services de tutelles aux prestations sociales.

I. – LES SERVICES DE TUTELLES AUX PRESTATIONS SOCIALES ET LES SERVICES DE TUTELLES ET CURATELLES D'ETAT HORS EXPERIMENTATION DE LA DOTATION GLOBALE DE FINANCEMENT (DGF)

1. Les services de tutelles aux prestations sociales

Pour l'élaboration du budget des services précités et la fixation du prix mois tutelle, vous tiendrez compte des données suivantes :

1.1. Pour les frais de personnel

1.1.1. Services relevant de la convention collective de 1951

L'évolution des frais de personnel doit être calculée sur la base d'une évolution globale de la masse salariale de 2,15 % intégrant un effet report de 0,03 % correspondant à la revalorisation de la valeur du point de 0,3 % au 1^{er} février 2007.

1.1.2. Services relevant de la convention collective de 1966

L'évolution des frais de personnel doit être calculée sur la base d'une évolution globale de la masse salariale de 2,15 % intégrant un effet report de 0,07 % correspondant à la revalorisation de la valeur du point de 0,8 % au 1^{er} février 2007.

1.1.3. Services relevant de l'UCANSS

L'évolution des frais de personnel doit être calculée sur la base des éléments suivants :

- une revalorisation de la valeur du point de 1,2 % à compter du 1^{er} janvier 2008 ;
- une évolution globale de la masse salariale de 3 %.

1.2. Pour les frais de fonctionnement

Pour l'augmentation des frais de fonctionnement vous tiendrez compte du taux d'inflation prévisionnel des prix hors tabac retenu dans le cadre de la loi de finances pour 2008 soit 1,6 %.

2. Les services gérant des tutelles et curatelles d'Etat

2.1. Parution de l'arrêté du 20 décembre 2007 fixant la rémunération maximale allouée par l'Etat pour le financement des tutelles et curatelles d'Etat

Est paru au *Journal officiel* du 15 janvier 2008 l'arrêté du 20 décembre 2007 fixant la rémunération maximale allouée par l'Etat pour l'exercice de la tutelle d'Etat et de la curatelle d'Etat. Le nouveau tarif est applicable à compter du 16 janvier 2008.

Cet arrêté, comme le précédent, fixe un prix plafond mensuel unique. Ce prix est supérieur de 1 % au tarif fixé par le précédent arrêté du 22 décembre 2006, cité en référence.

2.2. Calendrier et utilisation des délégations de crédits

2.2.1. Le niveau régional

Les DRASS sont les responsables des budgets opérationnels de programme BOP (programme « action en faveur des familles vulnérables ») et répartissent les enveloppes régionales limitatives à l'intérieur des enveloppes allouées dans le cadre des BOP.

Les crédits sont donc délégués par la DGAS aux DRASS et ensuite par la DRASS aux DDASS. Il vous est demandé de conserver au niveau régional une réserve de 3 % des crédits délégués pour vous permettre de faire face à une augmentation de l'activité dans un ou plusieurs départements supérieure à celle prévue initialement lors de l'estimation des besoins.

2.2.2. Le niveau départemental

Concernant l'utilisation des crédits délégués par la DRASS, vous veillerez comme les années précédentes :

a) Dans un premier temps, à les affecter, le cas échéant, au règlement des sommes dues au titre de l'année 2007, en prenant soin d'appliquer aux mesures de tutelle les rémunérations qui conviennent, à savoir celles prévues par l'arrêté du 22 décembre 2006.

Ces règlements relatifs à 2007 concerneront :

- soit les factures reçues en 2007 que vous n'avez pas été en mesure de traiter avant la fin de gestion budgétaire, notamment faute de disposer de crédits suffisants ;
- soit les factures concernant l'année 2007 que vous aurez reçues au début de l'année 2008.

b) Dans un second temps, une fois apurées les sommes dues au titre de l'année 2007, à verser pour l'exercice 2008 pour chaque association les rémunérations dues compte tenu du tarif fixé par l'arrêté du 20 décembre 2007.

II. - LES SERVICES GÉRANT DES TUTELLES AUX PRESTATIONS SOCIALES ET DES TUTELLES ET CURATELLES D'ETAT PARTICIPANT À L'EXPÉRIMENTATION DE LA DGF

L'expérimentation de la dotation globale de financement dans les services tutélaires qui a été mise en place en 2004 par la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance (art. 17) a été prolongée en 2006 pour une durée maximale de deux ans par la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (art. 11).

La loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs prévoit le prolongement de l'expérimentation en 2008 et la généralisation de ce mode de financement des services tutélaires au 1^{er} janvier 2009.

Il a été décidé en 2008 d'étendre l'expérimentation à l'ensemble des régions et qu'il y ait au moins dans chacune de ces régions un département expérimentateur. L'objectif est que ce département puisse ensuite, lors de la mise en œuvre de la réforme, être le référent, au sein de la région, des autres départements. Il a été décidé, par ailleurs, d'intégrer des départements d'outre-mer.

Ainsi, en 2008, 22 régions participent à l'expérimentation et 43 départements (y compris des DOM).

1. La répartition des enveloppes régionales et le financement des DGF

1.1. Le niveau régional

Il vous est demandé de conserver au niveau régional une réserve de 3 % des crédits qui vous sont délégués pour vous permettre de faire face à une augmentation de l'activité dans un ou plusieurs départements supérieure à celle prévue initialement lors de l'estimation des besoins.

Vous déléguerez les crédits de l'enveloppe régionale qui vous est allouée au regard de l'estimation des besoins 2008 que vous a indiquée chaque DDASS.

Si, dans votre région, certains départements seulement participent à l'expérimentation, vous déléguerez aux DDASS de ces départements les crédits correspondant à leurs besoins en veillant à ce que ceux-ci n'augmentent pas de façon disproportionnée par rapport notamment au niveau des crédits des années précédentes et à l'évolution du nombre de mesures prises en charge.

Vous déléguerez aux DDASS non expérimentatrices les crédits restants et ce en respectant les consignes données au I.2 de la présente circulaire « les services gérant des tutelles et curatelles d'Etat ».

1.2. Le niveau départemental

Pour 2008, le calendrier budgétaire est aligné sur celui prévu dans le décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière, et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux codifié aux articles R. 314-1 du CASF et suivants.

Ainsi, la notification des dotations globales de financement aux services tutélaires devra intervenir au plus tard 60 jours à compter de la date de notification des enveloppes régionales aux DRASS. Cette notification a eu lieu le 11 mars 2008, date de transmission de la programmation budgétaire initiale (PBI). La dernière proposition de modification des propositions budgétaires ne pourra pas intervenir après le 48^e jour à compter de cette date de notification des enveloppes régionales en application du décret n° 2004-128 du 9 février 2004 modifié.

Le décret n° 2007-1905 du 26 décembre 2007 portant modification du décret n° 2004-128 du 9 février 2004 relatif à l'expérimentation des dotations globales de financement prévue à l'article 17 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance dispose que les DGF sont versées aux services expérimentateurs respectivement par l'Etat et par l'organisme débiteur principal des prestations sociales et sont réparties entre ces deux contributeurs de la façon suivante :

- en 2003, pour les services entrés dans l'expérimentation en 2004 ;

- en 2004, pour les services entrés dans l'expérimentation en 2005 et 2006 ;
- en 2006, pour les services qui entreront dans l'expérimentation en 2008.

En cas de non-fixation de la DGF au 20 janvier 2008 et jusqu'à l'intervention de la décision qui la fixe, les versements seront effectués sur la base :

- d'acomptes mensuels égaux au douzième du montant de la DGF de l'exercice antérieur pour les services entrés dans l'expérimentation avant 2008 ;
- d'acomptes mensuels égaux à un neuvième des versements intervenus de janvier à septembre 2007 pour ceux qui entrent dans l'expérimentation en 2008.

Une régularisation des sommes versées par l'Etat et l'organisme débiteur principal des prestations sociales entre le 1^{er} janvier 2008 et la date de fixation de la DGF sera mise en œuvre lorsque le tarif sera fixé.

2. L'examen des budgets

Dans le cadre de l'examen des budgets prévisionnels des services des tutelles aux prestations sociales et des tutelles aux majeurs protégés participant à l'expérimentation des dotations globales de financement en 2008, je vous demande de veiller à examiner distinctement la progression éventuelle des moyens reconduits et celle des mesures nouvelles.

Les dotations globales sont fixées dans le cadre de l'enveloppe régionale limitative qui vous a été allouée.

Comme pour l'examen des budgets des tutelles aux prestations sociales, je vous rappelle que les orientations ci-dessous relatives à l'évolution des budgets ne sauraient avoir de portée contraignante mais constituent néanmoins un plafond d'évolution dont l'adoption est fortement conseillée.

2.1. Pour les moyens reconduits

Pour les moyens reconduits en 2008 par rapport aux dépenses 2007, l'évolution moyenne régionale, si plusieurs départements de la région participent à l'expérimentation, ou départementale dans le cas contraire, devra rester dans la limite des orientations indiquées ci-dessous.

Sous cette réserve, il vous est possible de moduler, entre les services tutélaires, au niveau départemental ou régional les orientations indiquées dans la présente circulaire dans la mesure où l'examen attentif des budgets et les valeurs des indicateurs des services concernés le justifient.

Vous différencierez l'examen des dépenses afférentes au personnel (groupe fonctionnel 2) de celles afférentes au fonctionnement (groupes fonctionnels 1 et 3).

Dépenses afférentes au personnel (groupe fonctionnel 2)

L'évolution des frais de personnel doit être calculée sur la base d'une évolution globale de la masse salariale de 2,15 % intégrant un effet report de 0,07 % correspondant à la revalorisation de la valeur du point de 0,8 % au 1^{er} février 2007.

Dépenses afférentes à l'exploitation courante et à la structure (groupes fonctionnels 1 et 3)

Pour l'augmentation des frais de fonctionnement, vous tiendrez compte du taux d'inflation prévisionnel des prix hors tabac retenu dans le cadre de la loi de finances pour 2008 soit 1,6 %.

2.2. Pour les mesures nouvelles

Je vous demande d'examiner attentivement les propositions relatives au coût de mesures nouvelles, en particulier leur progression par rapport à l'année précédente (le rapport entre le compte administratif de l'année 2007 mais aussi celui de 2006, car pour l'année 2007 le compte administratif est anticipé, et les mesures nouvelles pour 2008).

L'évolution du groupe I relatif aux dépenses d'exploitation courante et celle du groupe II relatif aux dépenses de personnel doit être cohérente avec l'augmentation du nombre de points, sans nécessairement lui être proportionnelle car elle dépend aussi du rythme de mise en place des éventuelles ressources supplémentaires.

Le groupe III relatif aux dépenses de structures n'est *a priori* pas influencé par l'évolution de l'activité, sauf en cas d'augmentation nécessitant une réorganisation du service pour la prendre en charge. Mais, il est nécessaire de tenir compte dans ce cas-là des économies d'échelle.

Leur pertinence compte tenu des valeurs des indicateurs du service par rapport aux moyennes départementale, régionale et nationale.

En cas de disparités importantes entre les services de votre département (existence de services largement au-dessous des moyennes départementale, régionale ou nationale ou de services largement au-dessus) et compte tenu des spécificités des services concernés, vous pourrez envisager un rééquilibrage des moyens alloués entre ces services dans le cadre de l'enveloppe limitative allouée.

III. – PRIX DÉFINITIFS 2007 DES TUTELLES AUX PRESTATIONS SOCIALES

Les revalorisations de la valeur du point intervenues en 2007 ont été prises en compte dans la circulaire DGAS/2A/2B/5B n° 2007-106 du 21 mars 2007 relative aux modalités de financement des tutelles aux prestations sociales (TPS) et des tutelles et curatelles d'Etat. Par ailleurs aucune mesure catégorielle nouvelle n'a été prise.

Par conséquent, aucun dépassement du taux directeur n'est autorisé pour l'examen des comptes administratifs et la fixation des prix définitifs pour 2007.

Pour les services expérimentateurs, La commission départementale des tutelles mentionnée à l'article L. 167-5 du code de la sécurité sociale conserve ses prérogatives d'apurement des comptes 2007 pour toutes les associations qui sont entrées dans l'expérimentation en 2008. Elle n'a plus (du tout) à intervenir pour celles entrées en expérimentation de 2004 à 2007, les comptes administratifs étant soumis à l'approbation des DDASS selon les dispositions de droit commun prévues par le décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière des établissements sociaux et médico-sociaux. Elle conserve, en revanche, toutes ses prérogatives pour les associations ne participant pas à l'expérimentation ; en particulier, concernant l'exercice 2008, elle fixera les prix plafonds prévisionnels des TPSA pour ces services.

Le directeur général de l'action sociale,
J.-J. TRÉGOAT