

*Direction générale du personnel
et de l'administration*

**Circulaire n° 2007-11 du 23 janvier 2007
relative à l'emploi des crédits d'initiative locale**
NOR : *EQU0790240C*

Le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer aux services déconcentrés : Madame et Messieurs les préfets de région ; Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs (directions régionales de l'équipement ; directions régionales des affaires maritimes du Havre, de Rennes, de Saint-Nazaire, de Bordeaux et de Marseille ; directions interdépartementales des routes ; centres d'études techniques de l'équipement de Méditerranée, du Sud-Ouest, de Nord-Picardie, de Lyon, de l'Est, de l'Ouest et de Normandie-Centre ; centres interrégionaux de formation professionnelle d'Aix-en-Provence, Arras, Clermont-Ferrand, Mâcon, Nancy, Nantes, Paris, Rouen, Toulouse et Tours ; services de navigation du Nord-Est, du Nord - Pas-de-Calais, Rhône-Saône, de la Seine, de Strasbourg, de Toulouse ; service maritime et de navigation de Gironde, du Languedoc-Roussillon et de Nantes) ; Mesdames et Messieurs les préfets de départements ; Mesdames les directrices et Messieurs les directeurs (directions départementales de l'équipement ; directions de l'équipement de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon ; direction de l'urbanisme, du logement et de l'équipement ; services maritimes du Nord, de la Seine-Maritime, des Ports de Boulogne-sur-Mer et de Calais, des Bouches-du-Rhône) ; Mesdames et Messieurs les conseillers sociaux territoriaux ; Mesdames et Messieurs les présidents de CLAS ; Mesdames et Messieurs les membres du comité central d'action sociale ; Monsieur le directeur de l'Ecole nationale des travaux publics de l'Etat ; Monsieur le directeur de l'Ecole nationale des techniciens de l'équipement et Messieurs les directeurs des établissements de Valenciennes et d'Aix-en-Provence de l'Ecole nationale des techniciens de l'équipement ; Monsieur le directeur du centre d'évaluation, de documentation et d'innovation pédagogiques ; services techniques centraux et assimilés : Monsieur le directeur du centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme, et les constructions publiques ; Monsieur le directeur du centre d'études des tunnels ; Monsieur le directeur du Centre national des ponts de secours ; Monsieur le directeur du service d'études techniques des routes et autoroutes ; Monsieur le directeur du service technique des remontées mécaniques et des transports guidés ; Monsieur le directeur du centre d'études techniques maritimes et fluviales.

Depuis 1995, des crédits spécifiques ont été mis en place en vue de favoriser le développement d'actions sociales collectives d'initiative locale, au bénéfice des agents du ministère.

Les bilans réalisés à ce jour ont montré la grande diversité des initiatives prises par les comités locaux d'action sociale (CLAS) et le succès qu'elles ont obtenu auprès des personnels, grâce à une conception et une mise en œuvre adaptées aux besoins et aux attentes identifiés localement.

La mise en place de la LOLF dès le début de l'année 2006 a fait évoluer la gestion des crédits, dans ses différents aspects.

En conséquence, et au vu des notes citées en référence, la présente circulaire se substitue à celle du 3 février 2003.

Elle a pour objet de :

- préciser les principales orientations poursuivies ;
- expliciter les modalités de gestion des crédits d'initiative locale : « CIL » ;
- rappeler le rôle et les responsabilités des différents acteurs de la procédure ;
- renforcer les démarches d'évaluation des actions engagées ;
- promouvoir la valorisation des actions d'initiative locale.

1. Les principales orientations

Principes fondamentaux

Les principes des crédits d'initiative locale (C.I.L.) sont inchangés depuis leur mise en place en 1995 – sur proposition du comité central d'action sociale (CCAS) :

Les crédits d'initiative locale ont pour vocation d'aider à la réalisation d'actions de nature collective qui doivent s'adresser, sans condition de ressource, à l'ensemble des bénéficiaires de l'action sociale, voire, le cas échéant, à une communauté d'entre eux.

Ces crédits constituent un moyen privilégié de développement de démarches destinées à renforcer la politique locale d'action sociale collective du ministère.

Adaptées au contexte local, ces démarches doivent, dans chaque service, s'appuyer sur une analyse fine des besoins des agents et, à partir de là, laisser place à la diversité.

Au vu des expériences passées et à titre d'exemple, on peut citer les initiatives suivantes : l'organisation de forums sociaux (santé, budget...), de mini séjours pour les enfants, la prévention des risques liés au surendettement...

Une meilleure connaissance des projets des partenaires membres du CLAS évitera que les actions d'initiative locale

n'aillent à l'encontre de leurs activités propres et permettra le développement d'un réel partenariat.

En application de l'instruction relative à l'organisation de l'action sociale du 24 octobre 2006, des adaptations aux situations locales spécifiques sont préconisées :

Les initiatives des CLAS permettant de mutualiser des actions, soit au niveau départemental, soit au niveau régional seront encouragées.

La situation des CLAS isolés dans leur département (un seul service de l'équipement dans le département) fera l'objet d'un examen particulier tant de leur service que des services de la DGPA et du CCAS, ils devront être dotés de crédits leur permettant de mener leurs actions avec toute l'efficacité requise.

Toutes les initiatives visant au développement d'un travail et d'une réflexion inter-CLAS, tant aux niveaux départementaux qu'aux niveaux régionaux voire inter-régionaux, seront encouragées et feront l'objet d'un suivi particulier et d'une évaluation tant au sein du CCAS que par les services ad hoc de la DGPA.

Des solutions transitoires seront proposées par la DGPA en accord avec les DIR pour la prise en charge des agents y étant affectés et pour la période précédant la création des CTP dans les DIR.

Au niveau régional, il est proposé :

- de collaborer avec les commissions régionales de concertation de l'action sociale (CRCAS) pour l'élaboration du PPAS ;
- de coordonner des actions locales au niveau des CRCAS, chargées de les faciliter, de proposer la répartition et le suivi des CIL dans le cadre de la LOLF ;
- par le biais des CRCAS, de concourir à la mise en œuvre d'actions interministérielles mises en place par les SRIAS ;
- de développer et d'encourager chaque fois que cela est possible les partenariats du CLAS avec le secteur associatif (FNASCEE, ASCEE, CGCV...).

Méthode

Le PPAS est le document référent de programmation, de suivi et d'évaluation de l'action sociale, en particulier celle des crédits d'initiative locale.

C'est un outil de pilotage pour le CLAS, l'administration et les partenaires.

Le PPAS doit permettre de suivre la politique d'action sociale du service à travers les moyens financiers accordés et les actions prévues. Il doit permettre de réaliser un bilan et une évaluation de cette politique. Il peut servir de référence à la construction du budget de l'année suivante.

Il est en général établi sur une période de trois ans et va regrouper plusieurs plans d'actions. Ce projet, tel qu'il est élaboré, évite ainsi d'aborder chaque nouvelle année avec un simple plan d'actions annuel.

A noter qu'il n'est cependant pas figé une fois pour toutes, et peut évoluer si besoin.

Afin de prévoir, programmer, justifier et évaluer les actions qui seront menées avec ces crédits, il est nécessaire de préparer un plan pluriannuel d'action sociale (PPAS).

Le PPAS consiste en la planification d'actions cohérentes entre elles, choisies à l'attention des agents, selon l'objectif fixé et dont la réalisation dépend du dispositif de mise en œuvre qui aura été élaboré, mais également de son suivi.

Son élaboration se conformera au schéma suivant :

1. Collecte des besoins ;
2. Regroupement des actions ;
3. Mise en œuvre du projet ;
4. Suivi des actions.

La plus grande attention devra être apportée à ce que les membres du CLAS s'approprient la conception et la réalisation des initiatives.

Finalisation du PPAS

A l'issue de chaque réunion plénière du CLAS ayant identifié les actions d'initiative locale, un relevé de décisions sera établi, co-signé par le président du CLAS et le chef du service. Il indiquera la nature des actions retenues et leur suivi.

Ce relevé de décisions devra être largement diffusé.

Rappels

En aucun cas, les CIL ne peuvent donner lieu à la création de droits assimilables à des prestations nouvelles, ni à l'établissement de compléments de prestations existantes, ministérielles ou interministérielles, sous peine d'être à l'origine de disparités de situations, entre services, contraires au principe d'égalité des agents.

Les actions individuelles telles que chèque-lire, chèque vacances, stages BAFA, cadeaux aux retraités... etc. ne peuvent être financées sur les crédits d'initiative locale.

Pour la bonne gestion des crédits sociaux, l'utilisation des CIL ne doit en aucun cas être l'occasion de procéder à des transferts de charges.

Ces crédits ne peuvent pas être utilisés pour des actions éligibles à d'autres types de financements, notamment :

- les crédits d'équipement des locaux ;
- les crédits de formation du service (y compris dans le domaine de l'action sociale, par exemple : « les actions de

préparation à la retraite ») ;

– les crédits de fonctionnement courant du service (à cet égard, les travaux d'impression du bulletin du CLAS doivent continuer d'être financés sur les crédits de fonctionnement courant).

2. Les modalités de gestion

L'instruction pour la gestion 2006 des crédits d'action sociale du 10 février 2006 précise l'ensemble des modalités. Rappels de celles relatives aux crédits d'initiative locale :

- contexte ;
- circuits de gestion ;
- nomenclature ;
- calendrier ;
- notification des dotations ;
- demandes complémentaires en cours d'année ;
- demandes de réajustements en fin d'année.

Contexte

Dans le cadre du dialogue de gestion institué par la LOLF, l'action sociale ministérielle, en l'occurrence la gestion des crédits d'initiative locale, s'est adaptée aux nouvelles structures et nouveaux centres de responsabilités : les RBOP.

Sur la base des délibérations du CLAS, au vu du PPAS, le chef de l'unité opérationnelle fait parvenir la demande de crédits au RBOP dès le début du 3^e trimestre de l'année en cours.

Une coordination et une validation des projets devront être recherchées avec le responsable de BOP.

Le fonctionnement en mode LOLF accroît la nécessité d'avoir un suivi rigoureux des crédits d'action sociale et des actions qui leur sont liées.

Circuit de gestion

Les responsables des unités opérationnelles (UO) sont les premiers interlocuteurs des CLAS.

Les responsables de BOP prennent les décisions après avis des commissions régionales de concertation d'action sociale (CRCAS).

Nomenclature des crédits

Les crédits d'action sociale sont inscrits à l'action 5 « gestion opérationnelle des ressources humaines ».

Les crédits relatifs aux actions collectives en faveur des agents (CIL) (anciens chapitres et art. 33-92/80 et 90), sont compris dans la sous-action LOLF : 0217-05-08 « politique d'action sociale collective » – titre 3.

A noter que :

- la prestation « arbre de Noël » fait partie d'une autre sous-action LOLF : 0217-05-04 « politique en faveur des enfants » – titre 3 ;
- les actions d'initiative locale, dont le maître d'œuvre est soit l'ASCEE, soit la MGET, soit le CGCV, appartiennent à une autre sous-action LOLF : 0217-05-09 « politique en faveur des secteurs associatif et mutualiste ».

Calendrier

La mise en place des crédits se fait de façon globale (pour le titre 2 et le titre 3, principaux titres concernés par l'action sociale), au rythme de mise en place et de % de crédits délégués, à titre indicatif, comme indiqués ci-dessous :

* en % de la LFI	Titre 2		
	AE	CP	Cumul CP
Janvier	25 *	25	25
Février	50 % notifié dès retour des BOP après avis des CFR. En juin réajustement des BOP, nouvelle délégation pour atteindre 90 % du montant du BOP	50	
Mai-Juin		90 % du BOP réajusté	

Le calendrier d'expression des besoins en crédits et de programmation devra se faire à l'année N – 1 pour l'année N.

Les demandes de crédits pour l'année N + 1 devront s'inscrire dans le cadre de la préparation du budget (PLF), et faire l'objet des justifications nécessaires : actions programmées (PPAS), financements prévus.

Notification des dotations

Elles sont notifiées aux services et aux présidents de CLAS avec les tableaux de cadrage indicatif des crédits d'action sociale.

Demandes complémentaires en cours d'année

Les besoins d'ajustement des crédits d'initiative locale devront faire l'objet de demandes dans le cadre du tableau d'ajustement des crédits au sein du BOP.

Les réajustements entre UO, après concertation des présidents de CLAS concernés, de la conseillère sociale territoriale (CST) et de la commission régionale de concertation d'action sociale (CRCAS), sont arbitrés par le responsable du budget opérationnel de programme (RBOP).

Les réajustements entre BOP sont arbitrés par le responsable du programme CPPE (en liaison avec le bureau des prestations sociales de la DGPA/DS2) et après avis de la commission budgétaire du CCAS.

Demandes de réajustements en fin d'année

La démarche est semblable à la précédente. Cependant, aucune garantie ne peut être donnée sur la possibilité d'octroyer des crédits complémentaires au-delà des dotations déjà notifiées.

Fongibilité des titres 2 et 3

Elle peut s'effectuer dans le cadre du RBOP, après concertation avec la CRCAS.

Restitution des crédits non utilisés

La bonne gestion des crédits d'initiative locale dépend en début d'année de la qualité de vos estimations de demande de crédits et en fin d'année de la précision de vos calculs pour les crédits non utilisés et restitués.

En cours d'année, il peut vous être demandé de faire connaître les éventuels compléments ou réductions de crédits en fonction de l'adaptation des projets.

Au niveau du RBOP, après concertation avec la CRCAS, la restitution des crédits non utilisés est importante : elle permet des compléments d'affectation à d'autres unités opérationnelles.

Reports de crédits

Depuis l'application de la LOLF, cette pratique n'est pas faisable.

3. Régularité des opérations, responsabilité et assurance

L'initiative des projets ainsi que le suivi et l'évaluation des actions d'initiative locale relèvent du CLAS.

Responsabilité de l'administration

Il revient à l'administration de veiller à la régularité des opérations juridiques et financières nécessaires, et de décider d'engager et de mandater les crédits correspondants.

Il importe, à cet égard, que les représentants de l'administration siégeant dans les CLAS informent les partenaires sociaux des dépenses autorisées comme, de façon générale, des conditions d'emploi des deniers publics ainsi que des conditions de régularité des actes qui engagent l'administration.

Dès le premier examen des projets au sein du CLAS, leur faisabilité au regard des règles comptables et juridiques doit être appréciée. Les représentants de l'administration se doivent d'assurer auprès des autres membres de CLAS une mission de conseil à ce sujet.

Il est conseillé de rechercher et d'encourager des modes de gestion sécurisés, tant sur le plan juridique que sur le plan financier, en liaison avec la DGPA.

Il est rappelé que le CLAS n'a pas de personnalité juridique et que tout acte nécessaire à la mise en œuvre des actions d'initiative locale (par exemple, contrat pour la location d'une salle, pour l'intervention d'un conférencier...) implique un engagement juridique qui selon le cas doit être signé par le chef de service ou le cas échéant, par le responsable de l'organisme maître d'œuvre qui a reçu les crédits.

Responsabilité et assurance

Les actions d'initiative locale posent un problème particulier quant aux risques d'accidents causant des dommages aux biens et aux personnes mobilisées pour les actions engagées.

Pour des actions d'initiative locale dont la visée professionnelle se conjugue avec l'objectif de renforcement du lien social, (visites de sites, de réalisations...) et qui sont mises en œuvre par le chef de service, la réglementation en vigueur pour les activités administratives s'applique tant en matière de responsabilité que d'assurances.

Dans les autres cas, le maître d'œuvre, qui assure le portage de l'action, prend une assurance pour couvrir les risques encourus. Cette assurance couvrira les bénéficiaires non adhérents.

4. L'évaluation des actions réalisées

Il est nécessaire de procéder à une évaluation régulière des actions réalisées :

- elle entre dans les démarches indispensables pour l'élaboration du PPAS ;
- permet de vérifier régulièrement l'adéquation entre les besoins et les projets, et de moduler éventuellement ;
- de finaliser avec précision le bilan annuel ;
- de servir de référence à la construction du budget de l'année suivante.

Cette démarche doit être l'occasion pour le CLAS d'apprécier les résultats obtenus au regard des objectifs fixés, de mesurer les effets induits tant sur la vie des agents que sur celle du service.

Elle est aussi le moyen privilégié de mieux connaître les besoins des agents et d'adapter en conséquence les initiatives à venir dans le respect des orientations générales de la politique d'action sociale du ministère définies par le CCAS.

5. Bilan des actions d'initiative locale ou « bilan annuel des CIL »

Tous les ans, au cours du premier trimestre, le bureau de la DGPA/DS2 envoie aux CLAS un questionnaire à remplir. Au retour, il est analysé, permet de répertorier les actions, et rédiger un bilan annuel national des actions financées par les crédits d'initiative locale. Il est identique pour tous les CLAS dans sa forme – favorise une exploitation plus rationnelle et rapide que le relevé de décisions de la commission plénière du CLAS, qu'il complète. Ce questionnaire est présenté en annexe.

Ce bilan est présenté en commission d'animation du CCAS, ainsi qu'en commission plénière d'automne du CCAS.

Il peut être consulté, ainsi que le répertoire des actions, sur

intranet : http://intra2.dgpa.i2/AS/AS/Textes/TextesreferencesAS/index_textes_as.htm.

L'administratrice civile hors classe :
*Le chef du département des
politiques
et des prestations sociales,
D. Varagne*

L'action sociale dans les services : typologie des actions financées par les crédits d'initiative locale (CIL)

Objet de l'action

1. Amélioration de la vie au travail

- 1.1. *Accueil des nouveaux arrivants*
- 1.2. *Insertion des travailleurs handicapés*
- 1.3. *Prévention du risque alcool*
- 1.4. *Informations sociales et connaissance des acteurs*
- 1.5. *Autres actions concernant l'amélioration de la vie au travail*

2. Articulation vie familiale et vie professionnelle

- 2.1. *Retraite et vieillesse*
- 2.2. *Santé*
- 2.3. *Economie familiale*
- 2.4. *Enfance, adolescence, scolarité*
- 2.5. *Autres actions concernant l'articulation vie familiale et vie professionnelle*

3. Lien social

- 3.1. *Journées récréatives ou éducatives*
- 3.2. *Séjours vacances*
- 3.3. *Manifestations sportives*
- 3.4. *Manifestations culturelles*
- 3.5. *Autres actions concernant les liens sociaux*