

Circulaire DGS/DH/AFS n° 95-20 du 25 avril 1995 relative aux modalités administratives, budgétaires et comptables de constitution des G.I.P. de transfusion sanguine.

25/04/1995

La mise en place à partir du 26 mai prochain de la nouvelle organisation du service public transfusionnel prenant la forme d'entités de regroupement auxquels participeront notamment, conformément aux dispositions des articles L. 668-1 et R. 668-2 du code de la santé publique, les établissements publics de santé, dont l'activité transfusionnelle est actuellement retracée dans le cadre du budget annexe visé par l'article R. 714-3-9 c, doit entraîner de façon concomitante la constitution des G.I.P. transfusionnels et la suppression desdits budgets annexes.

La présente circulaire a pour objet de préciser les règles administratives, budgétaires et comptables, relatives à la constitution des groupements d'intérêt publics transfusionnels, en complément à la circulaire appports du 30 décembre 1994.

Il est précisé que la procédure de clôture des budgets annexes est décrite dans la circulaire DH/CP n° 21 du 25 avril 1995.

Afin de permettre le fonctionnement régulier des nouvelles structures transfusionnelles dès l'obtention de l'agrément, les membres du groupement doivent engager un ensemble de procédures qui se déroule en deux phases bien distinctes :

- la phase constitutive (I) qui est préalable à la date d'agrément de l'établissement ;
- la phase de démarrage (II) postérieure à celle-ci.

I. - LA PHASE CONSTITUTIVE

Durant la phase constitutive, un certain nombre de dispositions, notamment administratives, doivent être prises pour permettre à la nouvelle entité d'être opérationnelle dès sa création. Elles sont de deux types : certaines sont prévues par l'annexe II du décret du 10 mai 1994 ; d'autres, complémentaires, sont nécessaires à la mise en place rapide de la nouvelle structure transfusionnelle.

A. - Les procédures relevant de la convention type du décret du 10 mai 1994

1. La constitution du fonds de roulement par les apports

L'existence d'un fonds de roulement correspondant à l'excédent de ressources stables après financement de l'actif immobilisé est indispensable pour assurer le financement de l'exploitation courante du G.I.P.

Le fonds de roulement initial des futures structures transfusionnelles peut être constitué selon trois modalités principales :

- les apports en numéraire : ce type d'apports pourra être effectué au moment de la constitution (apports initiaux) ou après la constitution du G.I.P. (apports complémentaires), dans le cadre d'une modification du capital. La répartition de ces apports complémentaires entre les membres devra être décidée en conseil d'administration et pourra modifier la répartition initiale des droits correspondants. La libération des apports en numéraire en provenance d'établissements à gestion privée uniquement pourra intervenir progressivement dans un délai maximal de trois mois pour la partie qui proviendrait éventuellement de créances non encore encaissées à la date de création du G.I.P. Leur montant sera pris en compte dans l'évaluation du fonds de roulement initial;
- les avances en comptes courants : elles peuvent être effectuées uniquement par ceux des membres associatifs qui auront provisionné à leur bilan des risques et charges, tels que des indemnités de départ à la retraite, des congés et des litiges de toute nature, dont ils garderont la responsabilité. Il conviendra à cet effet d'établir une convention de compte courant prévoyant le remboursement par le G.I.P. au membre concerné de l'avance en fonction des besoins de trésorerie de cette association selon un échéancier prévisionnel et notamment en fonction des besoins liés aux contentieux en responsabilité. En aucun cas, la convention ne pourra prévoir que le compte courant soit rémunéré. Ces avances ne peuvent pas être réalisées par des membres personnes morales de droit public, conformément aux règles de la gestion des fonds des organismes publics;
- les emprunts de trésorerie à moyen et long terme : ils peuvent également être utilisés pour la constitution du fonds de roulement. Leur durée ne pourra en aucun cas être supérieure à celle de l'agrément du G.I.P.

S'agissant des deux dernières modalités (avances en compte courant et emprunt de trésorerie), une attention toute

particulière devra être apportée par les gestionnaires aux capacités de l'établissement de procéder aux remboursements, sachant qu'ils diminueront dans les mêmes proportions le fonds de roulement.

En outre, un plan de financement devra être systématiquement établi notamment afin de s'assurer du niveau suffisant de constitution du fonds de roulement initial.

2. Les apports de stocks garants de la continuité du service public

La continuité du service public implique que la modification de statut juridique ne porte pas atteinte à la couverture des besoins en produits sanguins labiles (P.S.L.) des établissements de santé. Dans cet esprit, la nouvelle structure transfusionnelle doit pouvoir disposer des stocks de P.S.L. finis et de consommables nécessaires à sa mission.

Le changement de statut impose le transfert juridique et comptable des stocks de produits finis conformément à la procédure énoncée dans la circulaire DGS/DH/CP/DGI n° 94-52 du 30 décembre 1994. Ces stocks de P.S.L. doivent être apportés au G.I.P. qui, à compter de la publication de son agrément en qualité d'établissement de transfusion sanguine, sera seul habilité à distribuer des produits sanguins labiles.

S'agissant des stocks consommables, il importe également que chacun des membres concerné apporte un stock suffisant pour permettre au G.I.P. de maintenir les activités transfusionnelles jusqu'à ce qu'il ait pu organiser ses approvisionnements.

Le transfert ne constitue qu'une simple opération comptable et juridique, n'impliquant pas de transfert physique des produits. Sur le plan juridique, l'apport des stocks n'entraîne pas une disparition totale de la responsabilité de l'apporteur qui reste responsable de leur conformité médico-technique.

3. La poursuite ou le transfert d'engagements prévus à l'article 22 de la convention

L'annexe II au décret du 10 mai 1994 prévoit dans son article 22 que 'les modalités selon lesquelles se poursuivent les engagements des membres anciennement gestionnaires d'un établissement de transfusion sanguine, ou selon lesquelles ces engagements sont transférés au groupement, en totalité ou en partie, ainsi que la liste desdits engagements, sont définies en annexe à la présente convention dans le respect des droits des cocontractants des membres du groupement'.

3.1. Les engagements existants

Il convient d'entendre par 'engagements' ceux résultant notamment de conventions, contrats ou marchés passés par ceux des membres anciennement gestionnaires d'un E.T.S. Ne sont en aucun cas visées à cet article les obligations liées à d'éventuels déficits des anciennes structures transfusionnelles.

La notion des engagements qui se poursuivent ouvre la possibilité que l'organisme qui a passé le contrat, la convention ou le marché, continue à en assurer la gestion contre remboursement par le G.I.P., à titre transitoire.

Cette modalité doit être privilégiée pour les contrats, conventions et marchés en matière d'achat qui permettent d'assurer la continuité du service transfusionnel. Il est en effet primordial d'éviter toute rupture dans ce domaine. La poursuite par les membres anciennement gestionnaires d'un établissement de transfusion sanguine de ces engagements ne devrait pas excéder trois à six mois, délai nécessaire à la mise en place des nouveaux contrats, conventions ou marchés, par le G.I.P.

La notion de transfert permet la substitution du G.I.P. à l'ancien E.T.S. à des conditions contractuelles inchangées, sous réserve d'une notification du changement juridique au cocontractant et de son accord. Elle pourra être utilisée jusqu'à l'échéance de la convention, du contrat ou du marché.

L'attention du gestionnaire est appelée sur la nécessité de procéder, à l'échéance des contrats ou conventions :

- à une renégociation, notamment en fonction de l'augmentation des volumes induite par le regroupement de structures transfusionnelles au sein d'une même entité ;
- à un respect des obligations de mise en concurrence qui dépendent des seuils prévus par le code des marchés publics pour ceux des G.I.P. qui relèveront des règles de la comptabilité publique.

La procédure de transfert de contrat doit être impérativement utilisée pour les conventions ou contrats <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dgsdhafs-n-95-20-du-25-avril-1995-relative-aux-modalites-administratives-budgetaires-et-comptables-de-constitution-des-g-i-p-de-transfusion-sanguine/>

d'approvisionnement en P.S.L. entre E.T.S. et pour les conventions entre les E.T.S. et les établissements de santé (exemple : convention pour les dépôts).

Enfin, concernant les subventions notifiées par l'Agence française du sang au titre du F.O.R.T.S., les établissements sont invités à présenter le plus rapidement possible leurs demandes de paiement relatives aux acquisitions, ou autres dépenses, déjà réalisées. Dans l'hypothèse où ces investissements n'auraient pas été effectués au moment de l'entrée dans le groupement, les droits et obligations directement liés à la notification de subventions seront transférés au nouvel établissement. Le délai de ces transferts devra figurer dans l'annexe de l'article 22 de la convention constitutive du groupement. Quand les biens ont été acquis grâce à la subvention, ils devront être apportés au G.I.P.

3.2. Les nouveaux engagements

A titre exceptionnel, et pour les seuls G.I.P. soumis aux règles de la comptabilité privée, certains engagements peuvent être conclus dans la phase constitutive au nom du G.I.P. en formation entre la date de signature de la convention constitutive et la date de son approbation. Il peut s'agir par exemple de contrats de bail, d'achat de matériels, de contrats d'approvisionnements ou de l'ouverture d'un compte bancaire qui conditionneront la capacité opérationnelle du nouvel établissement. Ces actes doivent impérativement être conclus au nom du G.I.P. en formation. Pour conclure ces engagements, il est nécessaire que les membres donnent mandat à l'un ou plusieurs d'entre eux ou à leur (s) représentant (s). Le mandat doit être explicite sur les engagements à prendre ainsi que sur leurs modalités. La reprise de l'engagement par le G.I.P. découlera alors du respect du mandat.

B. - Les dispositions complémentaires à prendre

Au-delà des éléments constitutifs de la convention soumise à approbation, un certain nombre de dispositions complémentaires doivent être prises afin de permettre au G.I.P. d'être, à l'issue de la procédure d'agrément, rapidement opérationnel.

A cet égard, il est souhaitable que les membres du G.I.P. donnent, avant même l'approbation de la convention valant agrément, mandat à l'un des directeurs actuels d'un établissement de transfusion sanguine futur membre du G.I.P. ou au coordonnateur désigné par la D.R.A.S.S. lorsque celui-ci est gestionnaire d'une activité transfusionnelle pour effectuer toutes démarches nécessaires à la préparation et à la réalisation de la mise en place de la nouvelle structure.

Il aura à s'assurer, notamment, de la préparation des éléments relatifs au budget, au patrimoine et aux effectifs qui seront soumis pour adoption au premier conseil d'administration.

1. Le choix du régime comptable

Conformément à l'article 23 de la convention constitutive du G.I.P., les règles applicables en matière de comptabilité sont directement liées à la qualité publique ou privée de la majorité des apporteurs en capital. Ainsi, lorsque la majorité des apports en capital provient de personnes morales de droit public, le groupement est soumis aux règles de la comptabilité publique fixées par le décret du 29 décembre 1962. Dans le cas contraire, le conseil d'administration du groupement choisit d'adopter ou non les règles de la comptabilité publique.

Si la majorité des apports au G.I.P. provient de personnes morales de droit privé, les membres doivent rapidement se concerter pour se déterminer sur l'option, afin que le mandataire puisse, si le choix se porte sur la comptabilité publique, en anticiper les conséquences en matière de procédures budgétaires et en informer l'A.F.S. et le trésorier-payeur général du département siège du G.I.P. d'ici au 15 mai 1995, afin que soit engagée la procédure accélérée de nomination de l'agent comptable.

Si la majorité des apports au G.I.P. provient de personnes morales de droit public, les règles de comptabilité publique s'appliquent nécessairement ; l'A.F.S. et le trésorier-payeur général doivent être saisis selon le même calendrier pour engager la procédure précitée.

2. Le budget initial du G.I.P. à comptabilité publique

Aucun engagement ou mandatement, aucune émission de titre de recette ne seront possibles avant le vote du budget par le conseil d'administration du G.I.P. Il est donc impératif qu'un premier budget éventuellement limité aux principales lignes <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dgsdhafs-n-95-20-du-25-avril-1995-relative-aux-modalites-administratives-budgetaires-et-comptables-de-constitution-des-g-i-p-de-transfusion-sanguine/>

budgétaires, dont l'existence est absolument nécessaire à la continuité du service public, soit préparé avant le 26 mai. Son vote par le conseil le rendra exécutoire.

Le budget du G.I.P. devra être préparé avec la participation de chacun des gestionnaires et directeurs actuels d'établissements de transfusion sanguine membres du groupement.

Le cas échéant, dans un premier temps, il pourra être limité à un double titre :

- aux seules opérations d'exploitation à l'exclusion des éléments financiers et exceptionnels ;
- pour ces opérations d'exploitation, aux seules lignes directement liées au maintien du service public, excluant notamment des éléments tels que les frais de mission et de réception.

Le mandataire devra, à cet effet, établir le tableau des emplois du G.I.P. en tenant compte des mises à disposition prévues à l'article 20 de la convention constitutive étant précisé que les actes de mise à disposition peuvent être réalisés postérieurement à la constitution du G.I.P.

Le budget devra impérativement être voté par le premier conseil d'administration du G.I.P.

Un budget rectificatif complètera le budget initial dans les meilleurs délais. Il inclura alors l'ensemble des opérations de produits et de charges prévues pour l'exercice, en distinguant les opérations de fonctionnement et les opérations d'investissement.

3. Constitution du bilan d'entrée

Il appartient également au mandataire, en s'entourant de tous les concours nécessaires, de préparer un bilan de départ consolidant les éléments patrimoniaux, notamment les apports. Ce bilan, présenté selon le plan comptable général, et conformément aux schémas qui seront fournis, sera soumis au premier conseil d'administration du groupement.

Dans les G.I.P. à comptabilité publique, ce travail sera préparé par le mandataire jusqu'à ce que l'agent comptable soit nommé.

II. - LA PHASE DE DEMARRAGE

Le début de cette phase correspond à la date de la publication de l'agrément du G.I.P. en qualité d'établissement de transfusion sanguine. L'ensemble des opérations administratives, comptables et financières, afférentes aux activités du G.I.P., seront effectuées en son nom, même si, le cas échéant, il pourra en confier toute ou partie à un ou plusieurs de ses membres.

Sur le plan médico-technique, l'agrément des anciennes structures transfusionnelles aura cessé de produire effet. C'est au seul titre du G.I.P. détenteur de l'agrément que pourront s'effectuer les activités transfusionnelles ; les anciens E.T.S. poursuivront leurs activités de centres de transfusion dans le cadre de l'agrément du G.I.P. conformément aux S.T.O.T.S.

Certaines formalités doivent être engagées prioritairement dans cette phase de démarrage.

A. - Les démarches découlant des dispositions prévues par le décret du 10 mai 1994

1. La nomination du commissaire du Gouvernement

L'article R. 668-4 prévoit la nomination d'un commissaire du Gouvernement auprès de chaque G.I.P. de transfusion sanguine. C'est le préfet du département dans lequel se trouve le siège du groupement qui assurera sa nomination laquelle pourra intervenir dès que le siège social du G.I.P. sera fixé.

2. Le conseil d'administration du G.I.P.

Réuni dès la création du G.I.P., le conseil doit délibérer au plus vite sur tous les points indispensables au fonctionnement du groupement. Après avoir procédé à l'élection de son président, le conseil d'administration du groupement procédera, conformément à l'article 3 du décret fixant les conditions d'agrément et de nomination des directeurs des établissements de transfusion (en cours de publication), à la désignation d'un praticien habilité à exercer la fonction de directeur jusqu'à la décision d'agrément. Le conseil nommera également sur proposition du directeur et conformément à l'article 13 du titre II, annexe II, du décret précité les responsables placés à la tête de chaque site constituant le groupement et qui formeront le conseil de coordination.

Il nommera également, le cas échéant, sur proposition du directeur, conformément à l'article 16 de l'annexe II du décret précité, le secrétaire général du groupement.

Par ailleurs, conformément à l'article R. 668-5 du même décret, le ministre chargé du budget aura procédé à la nomination d'un agent comptable pour tous les G.I.P. soumis aux règles de la comptabilité publique. Le directeur mandaté par les membres du groupement pourra alors procéder à l'installation de cet agent comptable selon les modalités définies par la direction de la comptabilité publique, si la procédure préalable de détermination de l'option entre les membres, visée au point B.1, a bien été suivie. Le premier conseil d'administration du G.I.P. entérinera alors cette option.

Pour les G.I.P. à comptabilité privée, le conseil procédera dès que possible à la nomination d'un commissaire aux comptes.

Conformément à l'article 25 de la convention constitutive, le budget initial élaboré pendant la phase constitutive sera voté lors de ce premier conseil pour tous les G.I.P. soumis aux règles de la comptabilité publique. En outre, il appartient au conseil de s'assurer de la libération totale des apports prévus par la convention.

Enfin, il convient que le conseil d'administration engage la procédure d'élaboration du règlement intérieur relatif à l'administration et au fonctionnement du groupement.

3. Le personnel du groupement

Les conventions à passer entre le groupement et les membres qui mettent à sa disposition du personnel, conformément à l'article 20 de la convention constitutive, doivent être établies par le directeur et soumises au conseil d'administration. Ces conventions doivent comporter les conditions de remboursement des charges afférentes à ce personnel.

4. La tenue des comptes

Le groupement, conformément à l'article 23 de la convention constitutive, qu'il soit à gestion publique ou privée, tient une seule comptabilité selon les principes du plan comptable général. Un plan comptable annoté, spécifique et unique pour tous les G.I.P. sera diffusé ultérieurement.

Dans l'immédiat, une nomenclature comptable sera diffusée par un envoi séparé et devra être utilisée par tous les établissements de transfusion sanguine au plus tard le 1er janvier 1996, ce délai étant nécessaire pour la mise à niveau des systèmes d'informations. Il est cependant recommandé que le groupement applique cette nouvelle nomenclature dès sa constitution, si le système informatique le lui permet.

S'agissant des opérations d'apports, les modèles d'écritures de comptabilisation qui seront joints à la nomenclature seront immédiatement applicables.

5. Les recettes du groupement

A compter de la date de l'agrément, seul le groupement est habilité à percevoir le produit de ses activités transfusionnelles de base, connexes et annexes, conformément à l'article 24 de la convention constitutive. Il convient donc de veiller à la mise en oeuvre rapide du dispositif de facturation au nom et sous le timbre du G.I.P.

B. - Les autres dispositions

1. Mesures transitoires de gestion

Au cas où le groupement ne disposerait pas des moyens adaptés ou suffisants, nécessaires à sa gestion administrative ou comptable, il conviendra qu'il mette en place à titre transitoire une ou plusieurs conventions de prestations de services avec le ou les membres du groupement aptes à satisfaire ce besoin transitoire (notamment : gestion de la facturation au nom du G.I.P.).

Ces concours transitoires peuvent être mis en oeuvre sans préjudice de la poursuite des conventions pérennes entre la structure transfusionnelle et les établissements de santé concernés.

2. Financement du coût de l'évaluation des apports

Il est rappelé que l'évaluation des apports des biens mobiliers effectuée par l'expert, désigné par le préfet de région, peut faire l'objet d'un remboursement partiel par l'A.F.S. au titre du fonds d'orientation de la transfusion sanguine. A cette fin, le groupement devra adresser la facture de l'expert à l'A.F.S. qui procédera au remboursement dans la limite de 20 p. 100 à 40 p. 100 du montant.

3. Les droits de mutation

La loi n° 95-116 du 4 février 1995 (J.O. du 5 février 1995) dispose que les transferts des biens, droits et obligations des anciennes structures transfusionnelles effectués au profit des G.I.P. ne donnent lieu à aucune indemnité ou perception d'impôts, droits ou taxes.

Je vous demande de bien vouloir assurer dans les meilleurs délais possibles la diffusion de la présente circulaire aux établissements publics de santé concernés par la constitution de groupements d'intérêt publics transfusionnels.

Cette circulaire est par ailleurs adressée par l'A.F.S. aux collectivités gestionnaires d'associations transfusionnelles et aux directeurs d'établissement de transfusion sanguine concernés par la constitution de ces groupements.

Toute question soulevée par l'application de la présente circulaire devra faire l'objet d'une saisine de l'A.F.S. sous couvert du préfet de région (D.R.A.S.S.). Il conviendra notamment d'informer l'Agence française du sang de toute insuffisance de constitution du fonds de roulement du G.I.P. qui pourrait mettre ce dernier en difficulté.

Références : Articles L. 668-1 et R. 668-2 du code de la santé publique ; Décret n° 94-365 du 10 mai 1994 ; Décret n° 94-1008 du 22 novembre 1994 relatif aux conditions d'agrément des établissements de transfusion sanguine ; Circulaire DGS/DH/CP/DGL n° 52 du 30 décembre 1994 relative à l'évaluation des apports des membres des G.I.P. agréés en qualité d'établissement de transfusion sanguine ; Circulaire DGS/DH/AFS n° 95-15 bis du 23 février 1995 relative à la procédure d'agrément des établissements de transfusion sanguine.

Direction générale de la santé. Direction des hôpitaux. Agence française du sang.

Le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville ; Le ministre délégué à la santé à Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales des affaires sanitaires et sociales [pour exécution]) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales des affaires sanitaires et sociales [pour exécution et diffusion aux directeurs des établissements de santé]).

Texte non paru au Journal officiel.

1470.