



CHARTRE INSTITUTIONNELLE

de contrôle des équipements
et services bénéficiaires
d'aide(s) financière(s)
collective(s) d'action sociale

Cnaf

Novembre 2021

Les Caisses d'allocations familiales (Caf) octroient, dans le cadre de leur action sociale, des financements aux partenaires gérant des équipements et services en direction des familles. Ces financements proviennent du Fonds national d'action sociale (Fnas), géré par la Cnaf, sous la tutelle de l'Etat. Les Caf exercent, à ce titre, des prérogatives de puissance publique.

Le contrôle des équipements et services financés par les Caf au titre de leur action sociale fait partie des missions de la branche Famille. Il est notamment révu par le décret du 14 octobre 2013 relatif au contrôle interne des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale. Le contrôle sur place constitue l'un des dispositifs majeurs qui garantit la sécurisation des dépenses du Fnas.

Contrepartie du système déclaratif, le contrôle permet de détecter les déclarations erronées ou fausses mais aussi de repérer les financements potentiels, les besoins des partenaires en matière d'informations et de conseils. Il s'agit de garantir une bonne et juste utilisation des fonds publics, mais aussi d'assurer une équité entre les familles et les partenaires.

La présente charte de contrôle :

- Constitue un outil institutionnel de référence pour le contrôle des équipements et services bénéficiaires d'aide(s) financière(s) collective(s), en fixant des règles déontologiques.
- Permet d'apporter aux partenaires toutes les garanties en matière de contrôle (formalisme, période contradictoire etc.) et vise à assurer une équité de traitement par l'homogénéité des méthodes.
- Facilite les missions de contrôle des Caf en portant à la connaissance du partenaire un ensemble d'informations relatives aux modalités de réalisation du contrôle et aux conditions favorables à leur réalisation.

1. Finalités du contrôle

- Être la contrepartie du système déclaratif.
- Garantir une bonne et juste utilisation des fonds publics.
- Assurer une rigueur de gestion, indispensable compte tenu des enjeux financiers et de la nécessaire maîtrise des dépenses publiques.
- Rechercher une plus grande efficacité sociale et une équité entre les allocataires.

2. Objet du contrôle

- S'assurer de la fiabilité des données fournies, du respect des engagements contractés par les partenaires.
- Vérifier la bonne destination des fonds et la qualité du service.
- Contribuer à la mise en place d'actions de prévention, de conseil et d'accompagnement, par rapport à des éléments réglementaires mal compris ou mal maîtrisés et/ou pour aider à un meilleur fonctionnement des équipements et services.

3. Champ d'application et portée du contrôle

- Le gestionnaire doit pouvoir justifier, auprès de la Caf, de l'emploi des fonds reçus.
- La Caf, avec le concours éventuel de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) et/ou d'autres Caf, procède à des contrôles avec ou sans visite sur place afin de vérifier la justification des financements attribués par la Caf, sans que le partenaire ne puisse s'y opposer.
- Le contrôle peut porter sur les trois derniers exercices ayant fait l'objet d'un financement et sur l'exercice en cours. En cas de suspicion de fraude ou d'infraction aux règles, les investigations peuvent remonter sur une plus longue période.
- Le contrôle peut porter sur un ou plusieurs équipements ou services, un ou plusieurs dispositifs de financements, un ou plusieurs exercices. Il peut être étendu, en cours de contrôle, à d'autres dispositifs de financements et/ou exercices et/ou équipements et services du même partenaire.

4. Origine du contrôle

- Le contrôle sur place est prévu dans le cadre du plan de contrôle interne arrêté par les directeur général et directeur comptable et financier de la Caf.
- Le contrôle peut être inopiné lorsque la situation le justifie, notamment en cas de suspicion de fraude ou d'une infraction aux règles comme par exemple celles relatives au respect des principes liés à la charte de la Laïcité de la branche Famille avec ses partenaires.
- Le contrôle est diligenté de manière discrétionnaire par la Caf.

5. Agent en charge du contrôle

- Le contrôle est réalisé par ou plusieurs agents mandatés par la Caf ou la Cnaf.
- L'agent en charge du contrôle est soumis, comme tout agent de la Sécurité sociale, aux règles de confidentialité et de secret professionnel.
- Il est titulaire d'une carte professionnelle et/ou d'une lettre de mission qu'il tient à la disposition du partenaire contrôlé.

6. Objectivité du contrôle

- Les conclusions d'un contrôle s'appuient sur des éléments objectifs constitués de justificatifs et/ou d'attestations.
- En cas de déficit de justificatifs ou d'informations contradictoires, le contrôle se fonde sur des indices et des faits multiples précis et concordants.
- Le contrôle s'appuie sur des investigations menées dans le cadre d'une visite sur place et/ou de vérifications sur pièces, sans visite sur place, le cas échéant.
- Lorsque le contrôle s'effectue avec visite sur place et porte sur plusieurs équipements et/ou services, les investigations peuvent être réalisées sans qu'il ne soit nécessaire de se déplacer dans chacun des équipements ou services bénéficiaires du(des) financement(s) concerné(s) par le contrôle, à partir d'une analyse sur pièces.
- Les investigations menées par l'agent en charge du contrôle ont notamment pour finalité l'obtention d'une assurance raisonnable quant à la fiabilité des données déclarées à la Caf par le partenaire et au respect des règles d'action sociale de la branche Famille. Pour ce faire, l'agent en charge du contrôle emploie diverses méthodes, dont le recours au sondage¹.

7. Déroulement d'un contrôle

7.1 Déclenchement du contrôle

- Dans le cadre d'un contrôle avec visite sur place, une lettre de notification de contrôle est adressée au partenaire gérant l'(les) équipement(s) ou service(s) concerné(s), au moins 15 jours avant la date de contrôle, sauf dans le cadre d'un contrôle inopiné.
- L'opération de contrôle peut entraîner un appel de pièces justificatives auprès du partenaire et/ou de tiers (familles, fournisseurs, etc.). Le partenaire en est alors informé. Il peut être complété par un échange d'informations permettant le recoupement entre les renseignements fournis à la Caf avec ceux détenus par d'autres services publics.
- La notification au partenaire d'un contrôle ne peut avoir pour effet de suspendre le versement du(des) financement(s) concerné(s), sauf :
 - > lorsque le contrôle porte sur un financement dont le solde n'a pas été versé par la Caf (contrôle « avant-paiement ») à la date de notification du contrôle. La suspension du versement est levée après envoi de la décision administrative clôturant le contrôle ;
 - > après une ou plusieurs tentatives dûment notifiées par un avis, et/ou après plusieurs tentatives de prises de rendez-vous ou un refus de recevoir la visite de l'agent en charge du contrôle, ou de transmettre des justificatifs, ce dernier ne peut pas effectuer le contrôle selon les modalités prévues par la Caf.

¹ - Duquel peut découler la mise en œuvre de méthodes d'extrapolation.

7.2 Lieu d'exercice du contrôle

- Le contrôle avec visite sur place se déroule dans l'équipement ou service et/ou au siège administratif de la personne morale qui en assure la gestion. Des investigations peuvent être menées dans différents services et instances détenteurs d'informations et dans les lieux où s'exercent les activités en direction du public, à la discrétion de la Caf.

7.3 Durée du contrôle

- Pour des contrôles circonscrits à un financement sur un exercice comptable concernant un équipement ou service, le délai entre la visite sur place (ou l'envoi par le partenaire de l'ensemble des documents attendus par la Caf dans le cadre d'un contrôle sans visite sur place), et l'envoi de la lettre d'observations ne doit pas excéder 3 mois.
- Ce délai indicatif, constitutif d'une bonne pratique, est porté à 6 mois lorsque le contrôle porte sur plusieurs équipements et/ou plusieurs exercices et/ou plusieurs financements.
- En tout état de cause, ces délais indicatifs peuvent être allongés afin que la Caf réalise les investigations qu'elle juge nécessaires, en cas d'infraction aux règles par exemple.

7.4 Réalisation du contrôle

- Le contrôle constitue un temps d'échanges privilégié qui permet de rappeler les objectifs poursuivis dans le respect des engagements conventionnels et de préciser les attentes réciproques. En cas de contrôle avec visite sur place, le partenaire et l'agent mandaté pour réaliser le contrôle sont attentifs au bon déroulement de la visite sur place, respectivement en mettant en œuvre toutes les dispositions à même de faciliter la réalisation du contrôle et en évitant autant que possible de gêner l'activité de l'équipement ou service contrôlé. Les investigations de l'agent en charge du contrôle portent principalement sur les éléments nécessaires au calcul des financements de la Caf, à la vérification de l'offre de service et sur tout élément permettant d'apprécier le respect des engagements conventionnels.
- L'agent en charge du contrôle apprécie en particulier la bonne mise en œuvre des règles d'action sociale de la branche Famille ainsi que la fiabilité des données déclarées à la Caf et la qualité du processus qui permet leur production dans une optique de maîtrise des risques.
- Le partenaire tient à la disposition de l'agent en charge du contrôle, dans le cadre d'un contrôle avec visite sur place, ou fournit, dans le cadre d'un contrôle sans visite, à l'agent en charge du contrôle, l'ensemble des documents nécessaires au contrôle notamment livres, factures, documents comptables, registres des présences, ressources des familles, agrément, organigramme, état du personnel, contrats de travail, rapports d'activité, etc. Le caractère nécessaire pour le contrôle d'un document et/ou justificatif est à l'appréciation de l'agent en charge du contrôle. Le partenaire peut formuler ses observations tout au long de la procédure de contrôle.
- Dans le cadre du contrôle, certaines vérifications peuvent nécessiter d'interroger des tiers (usagers, fournisseurs etc.). Le partenaire en est alors informé.
- Le contrôle peut nécessiter la communication à la Caf de données personnelles (bulletins de salaire par exemple) afin de procéder aux vérifications relatives à la bonne utilisation des fonds publics. Ne sont collectées, dans le cadre du contrôle, que les données strictement nécessaires à l'objectif visé (ce recueil de pièces est à la discrétion de l'agent mandaté par la Caf pour effectuer le contrôle). Conformément au Règlement général sur la protection des données (Rgpd), la Caf est garante de la sécurisation des données personnelles et de leur purge après recueil par l'agent de la Caf mandaté pour effectuer le contrôle. Le partenaire ne peut pas exiger d'une Caf qu'elle apporte la preuve du respect du Rgpd (seule la Cnil possède cette prérogative). De même, la Caf n'a pas à s'assurer auprès du partenaire que ce dernier respecte le Rgpd.

- Les modalités de réalisation du contrôle, son périmètre, les justificatifs à fournir ou tenir à disposition de l'agent en charge du contrôle, peuvent être modifiés au cours du contrôle à la discrétion de l'agent en charge du contrôle, en fonction des investigations à mener.
- Le contrôle peut être complété d'investigations complémentaires par la Caf réalisées soit au moyen d'une ou plusieurs visites sur place et/ou par l'appel de pièces complémentaires.
- Lorsque le contrôle est réalisé avec visite sur place, le partenaire est informé oralement des principaux constats de l'agent en charge du contrôle à l'issue de la visite.

7.5 Résultats du contrôle, procédure contradictoire et décision administrative

- A l'issue du contrôle, la Caf adresse systématiquement une lettre d'observations au partenaire gérant l'(les) équipement(s) ou service(s) contrôlé(s).
- Cette lettre est accompagnée d'un rapport de contrôle de l'agent en charge du contrôle auquel peuvent être annexés tous documents utiles à la compréhension des conclusions du contrôle. Le rapport de contrôle présente les observations portant sur la mise en œuvre des règles d'action sociale et sur la qualité/régularité des données déclarées. Il est rédigé au regard des pratiques de(s) l'exercice(s) de financement contrôlé(s) et tient compte des pratiques de l'exercice en cours. La méthode utilisée pour déterminer les données retenues est explicitée par la Caf.
- Le partenaire contrôlé dispose d'un délai de 30 jours suivant la réception de la lettre d'observations pour répondre aux observations effectuées. Durant cette période, le partenaire peut, par écrit, faire part de toute remarque et/ou tout élément nouveau. Le délai de la période contradictoire est prolongé de 30 jours si le partenaire en fait la demande, sous réserve que cette demande soit effectuée avant l'expiration du délai initial de 30 jours d'une part, et que le partenaire n'ait pas déjà répondu aux observations de la Caf d'autre part. La durée de la période contradictoire est alors portée à 60 jours.
- La période contradictoire prend fin :
 - > soit au terme du délai de 30 ou 60 jours, en l'absence de réponse du partenaire aux observations formulées par la Caf ;
 - > soit à la réception par la Caf de la réponse du partenaire à la lettre d'observations. La réponse aux observations de la Caf s'effectue au moyen d'un seul et unique retour.
- A l'issue de ce délai et après avoir répondu au partenaire lorsqu'il s'est formellement manifesté pendant la période contradictoire, le directeur de la Caf notifie sa décision au partenaire, accompagnée du rapport de contrôle final, lequel fait état des conclusions et des suites à donner par le partenaire au contrôle. Cette décision tient compte, le cas échéant, des observations formulées par le partenaire pendant la période contradictoire et a valeur de décision administrative.
- **S'agissant de la mise en œuvre des règles d'action sociale, la Caf rend un des trois avis suivants :**
 - > **avis de conformité** : lorsque la mise en œuvre des règles d'action sociale par le partenaire ne présente pas d'écart à la cible ;
 - > **avis de conformité avec réserve(s)** : lorsque la mise en œuvre des règles d'action sociale par le partenaire présente un ou plusieurs écart(s) mineurs à la cible ;
 - > **avis de non-conformité** : lorsque la mise en œuvre des règles d'action sociale par le partenaire présente un ou plusieurs écart(s) majeur(s) à la cible.

- Lorsque l'avis est un « avis de conformité avec réserve(s) » ou un « avis de non-conformité », le partenaire doit se mettre en conformité avec les règles d'action sociale pour lesquelles un écart avec la cible est observé.
- **S'agissant des données déclarées par le partenaire pour le calcul du financement, la Caf rend un des trois avis suivants :**
 - > **avis de conformité** : lorsque les données entrantes retenues servant au calcul de la(des) subvention(s) faisant l'objet du contrôle ne sont pas modifiées, et qu'elles présentent un degré de fiabilité satisfaisant pour l'avenir toutes choses égales par ailleurs ;
 - > **avis de conformité avec réserve(s)** : lorsque l'agent en charge du contrôle a été en mesure, à partir de justificatifs, de déterminer avec une assurance raisonnable, les données entrantes retenues servant au calcul de la(des) subvention(s) faisant l'objet du contrôle, et que ces dernières ne sont pas modifiées, mais que leur fiabilité est à améliorer pour l'avenir toutes choses égales par ailleurs (par exemple situation de non qualité du fait d'une faiblesse du contrôle interne et/ou de la maîtrise de l'outil de gestion et de suivi par l'utilisateur etc.) ;
 - > **avis de non-conformité** :
 - > lorsqu'une ou plusieurs données entrantes retenues servant au calcul de la(des) subvention(s) faisant l'objet du contrôle sont modifiées. Toutefois, lorsqu'une ou plusieurs données entrantes sont modifiées à la marge, l'avis peut être un avis de conformité avec réserve(s), à l'appréciation de la Caf ;
 - > et/ou lorsque l'agent en charge du contrôle n'a pas été en mesure, compte tenu de défauts de justificatifs, de déterminer, avec une assurance raisonnable, une ou plusieurs données entrantes à déclarer à la Caf servant au calcul de la(des) subvention(s) faisant l'objet du contrôle.

7.6 Voies et délais de recours

- Les voies de recours pour le partenaire à l'issue du contrôle sont les suivantes :
 - > le recours gracieux : recours administratif² adressé à l'administration qui a pris la décision contestée. L'autorité compétente est le directeur de la Caf ;
 - > le recours contentieux : recours devant le tribunal administratif territorialement compétent pour la Caf.
- Les délais de recours :
 - > Le recours gracieux doit être déposé dans les délais de recours contentieux, à savoir deux mois à compter de la décision administrative ;
 - > Le recours gracieux ne constitue pas un préalable obligatoire au recours contentieux. Néanmoins, l'exercice d'un recours gracieux proroge le délai de recours contentieux dans le cas d'une décision explicite de rejet de l'autorité.
- Les voies et délais de recours sont mentionnés dans la décision administrative.

8. Suivi du contrôle

- Le partenaire fait l'objet d'un suivi pour vérifier la mise en place et l'exécution effective des préconisations et/ou des demandes de mise en conformité. Ce suivi peut prendre la forme d'un nouveau contrôle, avec ou sans visite sur place, et/ou de toute autre action d'accompagnement par les services de la Caf.
- En cas de trop-perçu, le recouvrement peut faire l'objet d'un échéancier de remboursement négocié avec le directeur comptable et financier de la Caf.

2 - La décision prise par la Caf à l'issue de la période contradictoire a valeur de décision administrative. Toute décision administrative peut faire l'objet de recours administratif qui peut prendre la forme d'un recours gracieux (recours administratif adressé à l'administration qui a pris la décision contestée) et/ou d'un recours hiérarchique (recours administratif adressé à l'administration qui a pris la décision contestée). Or, la Caf n'est subordonnée à aucune autorité administrative. De ce fait, le recours hiérarchique ne peut être exercé.

- Lorsque le partenaire se trouve dans l'incapacité totale ou partielle de remboursement en cas de trop-perçu, une remise de dette peut lui être accordé. Pour cela, une demande doit être adressée au président du conseil d'administration de la Caf. Le conseil d'administration de la Caf (ou son émanation) se prononce ensuite sur la demande.

9. Signalement en cas de non-respect des obligations légales et réglementaires

- La Caf communique aux instances compétentes ses observations en cas de détection (ou suspicion) d'infraction du partenaire aux obligations légales et réglementaires (exemple : règles relatives au droit du travail, de protection maternelle et infantile, relatives aux accueils collectifs de mineurs etc.).

10. Fraude

- Le partenaire est garant des données transmises à la Caf pour le calcul de(s) subvention(s) de la Caf dont il bénéficie. En cas de constat de faits pouvant conduire à la suspicion d'une fraude, la Caf procède à un dépôt de plainte.

